

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Pengertian Peranan

Peranan (*role*) merupakan proses dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat dipisah-pisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya.(Soekanto, 2009:212-213).

Levinson dalam Soekanto (2009:213) mengatakan peranan mencakup tiga hal, antara lain:

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.
2. Peranan merupakan suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Merton dalam Raho (2007 : 67) mengatakan bahwa peranan didefinisikan sebagai pola tingkah laku yang diharapkan masyarakat dari orang yang menduduki status tertentu. Sejumlah peran disebut sebagai perangkat peran (*role-*

set). Dengan demikian perangkat peran adalah kelengkapan dari hubungan-hubungan berdasarkan peran yang dimiliki oleh orang karena menduduki status-status social khusus. Wirutomo (1981 : 99 – 101) mengemukakan pendapat David Berry bahwa dalam peranan yang berhubungan dengan pekerjaan, seseorang diharapkan menjalankan kewajiban-kewajibannya yang berhubungan dengan peranan yang dipegangnya. Peranan didefinisikan sebagai seperangkat harapan-harapan yang dikenakan kepada individu yang menempati kedudukan social tertentu. Peranan ditentukan oleh norma-norma dalam masyarakat, maksudnya kita diwajibkan untuk melakukan hal-hal yang diharapkan masyarakat di dalam pekerjaan kita, di dalam keluarga dan di dalam peranan-peranan yang lain. Selanjutnya dikatakan bahwa di dalam peranan terdapat dua macam harapan, yaitu: pertama, harapan-harapan dari masyarakat terhadap pemegang peran atau kewajiban-kewajiban dari pemegang peran, dan kedua harapan-harapan yang dimiliki oleh pemegang peran terhadap masyarakat atau terhadap orang-orang yang berhubungan dengannya dalam menjalankan peranannya atau kewajiban-kewajibannya. Dalam pandangan David Berry, peranan-peranan dapat dilihat sebagai bagian dari struktur masyarakat sehingga struktur masyarakat dapat dilihat sebagai pola-pola peranan yang saling berhubungan.

2.2. Pengawasan Inspektorat

Dalam Pasal 24 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menentukan :

(1) Pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan Aparat Pengawas intern Pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya.

(2) Aparat Pengawas Intern Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Inspektorat Jenderal Departemen, Unit Pengawasan Lembaga NonDepartemen, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota.

Pengertian pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 menyatakan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengertian pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 tahun 2005 dengan Permendagri 23 Nomor 2007 pada dasarnya sama karena Permendagri merupakan petunjuk teknis dari Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah dan pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah (Siswanto Sunarno, 2005 : 97).

Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah Lembaga yang diberi wewenang untuk melakukan pengawasan intern pada tingkat pusat adalah Inspektorat Jenderal Departemen. Menurut Permendagri Nomor 130 Tahun

2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Dalam Negeri, Inspektorat Jenderal Departemen Dalam Negeri mempunyai tugas melaksanakan pengawasan fungsional di lingkungan Departemen. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Inspektorat Jenderal menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyiapan perumusan kebijakan pengawasan fungsional;
- b. Pelaksanaan pengawasan fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan;
- c. Perundang-undangan yang berlaku;
- d. Pelaksanaan urusan administrasi Inspektorat Jenderal.

Inspektorat Jenderal Departemen Dalam Negeri, selain mempunyai tugas membantu Menteri Dalam Negeri, dalam melakukan pengawasan terhadap tugas-tugas pokok Departemen Dalam Negeri, lembaga tersebut berkewajiban melakukan pengawasan umum terhadap pemerintahan daerah. Lembaga pengawasan internal pada tingkat daerah, adalah Inspektorat provinsi dan Inspektorat kabupaten/kota, yang pembentukannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, dan Permendagri Nomor 64 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Inspektorat Provinsi, menurut ketentuan Pasal 1 angka (1) Permendagri Nomor 64 Tahun 2007 adalah aparat pengawas fungsional yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada gubernur. Inspektorat provinsi mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota dan pelaksanaan

urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota. Untuk melaksanakan tugasnya, maka Inspektorat Provinsi menyelenggarakan fungsi:

- a. Perencanaan program pengawasan;
- b. Perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan; dan
- c. Pemeriksaan, pengusutan, pengujian, dan penilaian tugas pengawasan.

Inspektorat Kabupaten/Kota menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Permendagri Nomor 64 Tahun 2007, adalah aparat pengawas fungsional yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada bupati/walikota, yang mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa, dan pelaksanaan urusan pemerintah desa. Untuk melaksanakan tugasnya, maka Inspektorat Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi:

- a. Perencanaan program pengawasan;
- b. Perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan; dan
- c. Pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan.

Inspektorat provinsi, kabupaten/kota melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan ruang lingkup pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Permendagri Nomor 23 Tahun 2007. Ketentuan Pasal 2 tersebut menyebutkan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah meliputi administrasi umum pemerintahan dan urusan pemerintahan. Administrasi umum pemerintahan meliputi kebijakan

daerah, kelembagaan, pegawai daerah, keuangan daerah, dan barang daerah. Sedangkan pengawasan terhadap urusan pemerintahan daerah adalah pengawasan terhadap urusan wajib urusan pilihan dana Dekonsentrasi tugas pembantuan dan kebijakan pinjaman hibah luar negeri. Hal-hal yang berkaitan dengan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 20 sampai dengan 36 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Dalam melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah maka diperlukan pedoman. Pasal 28 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 menyebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman tata cara pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, huruf d, huruf e dan huruf f diatur dengan Peraturan Menteri/Menteri Negara/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen sesuai dengan fungsi dan kewenangannya. Peraturan Menteri yang dimaksud oleh ketentuan ini adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2009. Ruang lingkup pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2007, yang menyebutkan :

- (1). Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah meliputi :
 - a. Administrasi umum pemerintahan ; dan
 - b. urusan pemerintahan.

(2). Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukanterhadap :

- a. Kebijakan daerah ;
- b. Kelembagaan ;
- c. Pegawai daerah ;
- d. Keuangan daerah ;
- e. Barang daerah

(3). Pengawasan sebagaimana dimaksud pad ayat (1) huruf b dilakukanterhadap :

- a. urusan wajib ;
- b. urusan pilihan ;
- c. Dana Dekonsentrasi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 tersebut dapat diketahui bahwapengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah pengawasanterhadap administrasi umum pemerintahan dan urusan pemerintahan administrasi umum pemerintahan meliputi kebijakan daerah, kelembagaan,pegawai daerah, keuangan daerah dan barang daerah. Sedangkan urusanpemerintahan meliputi urusan wajib, urusan pilihan serta dan dekonsentrasi.

2.3. Tugas Dan Fungsi Inspektorat

Berdasarkan amanat Pasal 112 ayat (2) UU No. 22 tahun 1999tentang Pemerintahan Daerah dan pasal 11 PP No. 20 tahun 2001tentang Pembinaan Pengawasan atas penyelenggaraan PemerintahDaerah, maka unsur pengawasan

pada Pemerintah Daerah yang semula dilaksanakan oleh inspektur wilayah Propinsi/Kota atau Kota, Inspektorat merupakan unsur penunjang Pemerintah Daerah di Bidang Pengawasan yang dipimpin oleh seorang Inspektur yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Inspektorat mempunyai tugas melaksanakan pengawasan fungsional terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah serta Usaha Daerah lainnya. Disamping itu Inspektorat mempunyai fungsi yaitu :

- a. Perumusan kebijakan di bidang pengawasan fungsional.
- b. Pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh perangkat daerah dan pengelolaan badan usaha milik daerah dan usaha daerah lainnya.
- c. Pelaksanaan pemeriksaan, pengujian dan penilaian atas kinerja Perangkat Daerah dan Badan Usaha Milik Daerah serta Usaha Daerah lainnya;
- d. Pelaksanaan pengusutan dan penyelidikan terhadap dugaan penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang baik berdasarkan temuan hasil pemeriksaan maupun pengaduan atau informasi dari berbagai pihak.
- e. Pelaksanaan pemeriksaan, pengujian dan penilaian atas kinerja Perangkat Daerah dan Badan Usaha Milik Daerah serta Usaha Daerah lainnya.
- f. Pelaksanaan pengusutan dan penyelidikan terhadap dugaan penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang baik berdasarkan temuan hasil pemeriksaan maupun pengaduan atau informasi dari berbagai pihak.

- g. Pelaksanaan tindakan awal sebagai pengamanan diri terhadap dugaan penyimpangan yang dapat merugikan daerah.
- h. Pelaksanaan fasilitasi dalam penyelenggaraan otonomi daerah melalui pemberian konsultasi.
- i. Pelaksanaan koordinasi tindak lanjut hasil pemeriksaan. Aparat pengawasan Fungsional Pemerintah (APFP).
- j. Pelaksanaan pelayanan informasi pengawasan kepada semua pihak. Pelaksanaan koordinasi dan kerja sama dengan pihak yang berkompeten dalam rangka menunjang kelancaran tugas pengawasan.
- k. Pelaporan hasil pengawasan disampaikan kepada Bupati dengan tembusan kepada DPRD.

Inspektorat Daerah mempunyai tugas pokok melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan daerah dibidang pengawasan yang meliputi pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan serta keuangan dan kekayaan daerah. Fungsi Inspektorat Daerah, meliputi :

- 1) Perencanaan program pengawasan.
- 2) Perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan.
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan pengawasan meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan serta keuangan dan kekayaan daerah.
- 4) Pemeriksaan, pengusutan pengujian dan penilaian tugas pengawasan.
- 5) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya misalnya melakukan pemeriksaan khusus terhadap suatu objek yang diperintahkan Bupati langsung.

Sedangkan Inspektorat Daerah Kota mempunyai kedudukan, tugas pokok dan fungsi yang hampir sama tapi dalam konteks Kota/Kotamasing-masing, yang diatur dan ditetapkan dengan Perda masing-masing kota/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh sebab itu, orang-orang yang akan ditempatkan pada lembaga lembaga pengawasan perlu dipersiapkan secara matang melalui pola pembinaan terpadu dan berkesinambungan.

2.4. Laporan Keuangan

Pengertian Laporan Keuangan Pemerintah, Laporan keuangan pemerintah pada umumnya hanya menekankan pada pertanggungjawaban apakah sumber yang diperoleh sudah digunakan sesuai dengan anggaran atau perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian pelaporan keuangan yang ada hanya memaparkan informasi yang berkaitan dengan sumber pendapatan pemerintah, bagaimana penggunaannya dan posisi pemerintah saat itu (Rarang, 2011). Laporan keuangan merupakan suatu pernyataan entitas pelaporan yang terkandung di dalam komponen laporan keuangan. Laporan Keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara/daerah selama suatu periode. Laporan keuangan pemerintah daerah adalah pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan belanja daerah. Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban atas kepengurusan sumber daya ekonomi yang dimiliki oleh suatu entitas. Laporan keuangan yang diterbitkan harus disusun berdasarkan standar akuntansi yang berlaku agar laporan keuangan tersebut dapat

dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau dibandingkan dengan laporan keuangan entitas yang lain (Nordiawan dkk,2012).

Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 : Laporan Keuangan merupakan laporan terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Sedangkan menurut Halim (2004) menyatakan bahwa: Keuangan daerah dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Pemerintah daerah selaku pengelola dana publik harus menyediakan informasi keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu, dan dapat dipercaya. Untuk itu, pemerintah daerah dituntut untuk memiliki sistem informasi akuntansi yang handal.

Dari pemaparan diatas dapat penulis simpulkan bahwa laporan keuangan pemerintah merupakan suatu ringkasan dari suatu proses pencatatan, suatu ringkasan dari transaksi keuangan yang terjadi selamasatu tahun buku yang bersangkutan dan merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat atas pengelolaan danapublik baik dari pajak, retribusi atau transaksi lainnya.

2.4.1. Jenis-JenisLaporan Keuangan

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, laporan keuangan pemerintah daerah terdiri dari:

1) Laporan Realisasi Anggaran

Laporan realisasi anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Unsur yang dicakup secara langsung oleh laporan realisasi anggaran terdiri dari pendapatan, belanja transfer dan pembiayaan.

2) Neraca

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban dan ekuitas pada tanggal tertentu. Aset adalah sumber 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 non keuangan yang diperlukan untuk menyediakan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Kewajiban adalah utang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi pemerintah. Ekuitas adalah kekayaan bersih pemerintah yang merupakan selisih antara aset dan kewajiban pemerintah.

3) Laporan Arus Kas

Laporan arus kas menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasional, inventarisasi aset non keuangan, pembiayaan, dan transaksi nonanggaran yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran dan saldo akhir kas pemerintah pusat/daerah selama periode tertentu. Unsur yang mencakup dalam laporan arus kas terdiri dari penerimaan dan pengeluaran kas.

4) Catatan atas Laporan Keuangan

Catatan atas laporan keuangan meliputi penjelasan naratif atau rinci dari angka yang tertera dalam laporan realisasi anggaran, neraca dan laporan arus kas. Catatan atas laporan keuangan juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang dipergunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan untuk mengungkapkan di dalam Standar Akuntansi Pemerintahan serta ungkapan-ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan secara wajar.

2.4.2. Tujuan Dan Fungsi Laporan Keuangan

Menurut Evi, 2013, Tujuan laporan keuangan sektor publik, berbeda dengan sektor swasta. Laporan keuangan sektor swasta mempunyai tujuan untuk mengukur laba, sedangkan tujuan laporan keuangan sektor publik sebagai informasi yang dapat membantu para penggunanya untuk membuat keputusan ekonomi, sosial dan politik serta mengadakan evaluasi atas penggunaan sumber-sumber oleh pemerintah. Pengguna laporan keuangan juga perhatian terhadap rencana-rencana serta hasil dari pelaksanaan rencana-rencana tersebut, termasuk kinerja pemerintah dan

kondisi keuangannya. 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 membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya (Angreani, 2011).

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. Terdapat beberapa kelompok utama pengguna laporan keuangan pemerintah, namun tidak terbatas pada:

- 1) Masyarakat.
- 2) Para Wakil rakyat, lembaga pengawas, dan lembaga pemeriksa.

- 3) Pihak yang memberi atau berperan dalam proses donasi, investasi dan pinjaman.
- 4) Pemerintah.

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah disebutkan bahwa entitas pelaporan keuangan daerah adalah pemerintah daerah secara keseluruhan. Alasan dibuatnya laporan keuangan:

- 1) Internal
 - a) Alat pengendalian.
 - b) Evaluasi kinerja manajerial dan organisasi
- 2) Eksternal
 - a) Bentuk mekanisme pertanggungjawaban.
 - b) Dasar pengambilan keputusan.

Adapun fungsi dari laporan keuangan itu sendiri pada dasarnya adalah sebagai alat untuk berkomunikasi antara data keuangan atau aktivitas suatu perusahaan dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan data atau aktivitas perusahaan tersebut, sebagai hasil dari proses akuntansi (Nordawan, 2006:131).

Fungsi laporan keuangan sebagai berikut (Mardiasmo, 2002):

- a. Laporan keuangan digunakan untuk memberi jaminan kepada pengguna laporan keuangan dan pihak otoritas penguasa bahwa pengelolaan sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan lain yang telah ditetapkan.

- b. Laporan keuangan digunakan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik. Laporan keuangan digunakan untuk memonitor kinerja dan mengevaluasi manajemen pencapaian atas tujuan yang telah ditetapkan dan membandingkan dengan kinerja organisasi lain yang sejenis.
- c. Laporan keuangan berfungsi untuk memberikan dasar perencanaan kebijakan dan aktivitas dimasa yang akan datang. Laporan keuangan berfungsi untuk memberikan informasi pendukung mengenai otorisasi penggunaan dana.
- d. Laporan keuangan berfungsi untuk membantu penggunaan dalam menentukan apakah suatu organisasi atau unit kinerja dapat melanjutkan pelayanan dimasa yang akan datang.
- e. Laporan keuangan berfungsi untuk memberikan kesempatan kepada organisasi untuk mengemukakan pernyataan atas prestasi yang telah dicapai kepada pengguna yang dipengaruhi oleh karyawan dan masyarakat.

2.4.3. Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 1 paragraf 9 sebagaimana terdapat di Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang SAP menyatakan bahwa laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan

mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Pada dasarnya laporan keuangan pemerintah adalah hasil dari pihak manajemen pemerintah yang menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya.

Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan (Kartika Daniel dan Yohanes Suhardjo, 2013).

Laporan keuangan yang berkualitas menunjukkan bahwa kepala daerah bertanggung jawab sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan kepadanya dalam pelaksanaan tanggung jawab mengelola organisasi. Kualitas merupakan suatu penilaian terhadap output pusat pertanggungjawaban atas suatu hal, baik itu dilihat dari segi yang berwujud seperti barang maupun segi yang tidak berwujud, seperti suatu kegiatan.

Definisi kualitas menurut Iman Mulyana (2010:96) adalah: Kualitas diartikan sebagai kesesuaian dengan standar, diukur berbasis kadar ketidaksesuaian, serta dicapai melalui pemeriksaan. Berdasarkan pengertian di atas, kualitas merupakan suatu penilaian terhadap *output* pusat pertanggungjawaban atas suatu hal, baik itu dilihat dari segi yang berwujud seperti barang maupun segi yang tidak berwujud, seperti suatu kegiatan.

Menurut Masmudi (2003) definisi laporan keuangan adalah: Laporan keuangan sektor publik pada hakekatnya merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat atas pengelolaannya publik baik dari pajak, retribusi atau transaksi lainnya. Laporan keuangan merupakan suatu pernyataan entitas pelaporan yang terkandung di dalam komponen laporan keuangan. Laporan keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara/daerah selama suatu periode. Laporan keuangan pemerintah daerah adalah pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

Karakteristik kualitatif laporan keuangan menurut Bastian (2003) dapat dikategorikan sebagai berikut:

- a. kualitas tertinggi; dapat dipahami dan berguna,
- b. kualitas primer; relevan (nilai prediksi, nilai umpan balik, tepat waktu), andal (daya uji, netral, tepat saji), kualitas sekunder; konsisten, komparatif, kendala; materialitas, konservatif, biaya manfaat.

Beberapa kualitas penting informasi yang terkandung di dalam laporan keuangan menurut SAP yaitu dapat dipahami (*understandability*), relevansi (*relevance*), (*reliable*) dan dapat diperbandingkan (*comparability*). Kualitas penting informasi yang ditampung dalam laporan keuangan adalah kemudahannya untuk segera dapat dipahami oleh para pemakai. Untuk maksud ini, pemakai diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai tentang aktivitas ekonomi dan bisnis, akuntansi, serta kemauan untuk mempelajari informasi dengan ketekunan yang wajar. Namun demikian, informasi kompleks yang seharusnya dimasukkan

dalam laporan keuangan tidak dapat dikeluarkan hanya atas dasar pertimbangan bahwa informasi tersebut sulit untuk dapat dipahami oleh pemakai tertentu (Permana, 2012).

2.4.4. Laporan Keuangan Yang Wajar Tanpa Pengecualian

Menurut Poernomo, 2011, peraturan yang dikeluarkan oleh BPK memiliki berbagai tingkatan, mulai dari yang paling baik sampai yang tidak mendapatkan opini. Laporan pemeriksa yang baik atau wajar dan tidak memiliki penyimpangan sama sekali diberi opini "Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified Opinion*)" atau WTP. "Wajar Dengan Pengecualian (*Qualified Opinion*)" atau WDP diberikan kepada laporan keuangan yang baik dan wajar, sesuai dengan ketentuan-ketentuan namun tidak untuk beberapa hal yang dikecualikan. Untuk laporan keuangan yang penyajiannya lebih besar dari seharusnya diberikan opini "Lebih Saji (*overstated*)". "Tidak Wajar" atau "*Adversed opinion*" diberikan kepada laporan keuangan yang tidak sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku di Indonesia. Sedangkan opini "Pernyataan Menolak Memberikan Opini" atau "*Disclaimer of Opinion*" diberikan jika tim pemeriksa tidak dapat menyatakan pendapat atas laporan karena bukti pemeriksaan tidak cukup untuk membuat kesimpulan. Kekhawatiran yang akhir-akhir ini menjadi isu dalam pemerintahan adalah adanya cukup banyak opini dari auditor eksternal dalam hal ini adalah BPK, yang memberikan pendapat Tidak Wajar atau Tidak Memberikan Pendapat pada pengujian LKPD (Laporan Keuangan Pemerintah Daerah). Hasil pemeriksaan BPK, menyatakan baru sebagian kecil Departemen, LPND (lembaga Pemerintahan Non Departemen) dan pemerintah daerah yang berhasil

menyusun laporan keuangannya secara baik dengan mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (*Unqualified*). Terdapat beberapa hambatan yang seringkali muncul ketika opini Wajar Tanpa Pengecualian sulit untuk dicapai adalah sebagai berikut :

- a. Kebijakan yang merusak sistem.
- b. Rendahnya transparansi
- c. Tingkat efektifitas dan efisiensi yang rendah
- d. Rendahnya profesionalisme
- e. Rendahnya sistem pengendalian intern
- f. Laporan keuangan yang kurang berkualitas

2.5. Kerangka Berpikir

Inspektorat Daerah dalam hal cegah dini diharapkan dapat menjamin kualitas laporan keuangan agar akuntabel dan *auditable*. Laporan keuangan inilah yang dijadikan sebagai cerminan kinerja pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya dan sebagai bentuk pertanggungjawabannya untuk tujuan pengambilan keputusan bagi banyak pihak. Sehingga ketika muncul permasalahan dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang bersifat Wajar Tanpa Pengecualian. Inspektorat Daerah dengan rekomendasi untuk perbaikan dapat menyelesaikannya, sekaligus mempermudah BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) untuk menguji dan menilai kinerja pemerintah daerah. Sehingga adanya kemungkinan peran dan kompetensi dalam pelaksanaan review serta rekomendasi oleh Inspektorat Daerah selaku pengawas pemerintah daerah menjadi salah satu

alasan meningkat atau menurunnya kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Karena itulah penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hambatan dan peranan Inspektorat Daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah dan SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan) terhadap kualitas LKPD yang sebenarnya dapat dipertahankan dan dijaga melalui rekomendasi review yang dilakukan untuk mendapatkan kualitas yang lebih baik lagi dari BPK.

