

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Kualitas Laporan Keuangan**

Agar dapat menyediakan informasi yang berguna dan bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, maka informasi yang disajikan dalam pelaporan keuangan harus memenuhi karakteristik kualitatif sehingga dapat digunakan dalam pengambilan keputusan (Obaidat, 2007; Hapsari, 2007). Atril dan McLaney (1991) dalam Saidin (2007) menyebutkan kriteria yang harus dimiliki oleh pelaporan keuangan agar dapat memenuhi kebutuhan pengguna, diantaranya adalah relevan, andal, dapat dibandingkan, dapat dimengerti, tepat waktu dan biaya/manfaat. Ditegaskan bahwa relevan dan dapat diandalkan dari pelaporan keuangan dapat membantu dalam menghasilkan informasi yang bermanfaat, namun jika laporan keuangan tidak dapat dibandingkan, tidak dapat dimengerti dan tidak tepat waktu, biaya yang lebih besar dari manfaat maka akan mengurangi manfaatnya.

Pembuatan laporan keuangan di sektor pemerintahan adalah suatu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung adanya akuntabilitas yang berupa keterbukaan pemerintah atas aktivitas pengelolaan sumber daya publik. 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 REALISASI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH  
PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA  
UNTUK TAHUN YANG BERAKHIR SAMPAI DENGAN 31 DESEMBER 20XX**

NO	URAIAN	ANGGARAN	REALISASI 20XX	%	REALISASI 20XX
1	<b>PENDAPATAN</b>				
2	<b>PENDAPATAN ASLI DAERAH</b>				
3	Pendapatan Pajak Daerah				
4	Pendapatan Retribusi Daerah				
5	Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan				
6	Lain-lain PAD yang Sah				
7	<b>Jumlah Pendapatan Asli Daerah</b>				
8	<b>PENDAPATAN TRANSFER</b>				
9	<b>TRANSFER PEMERINTAH PUSAT - DANA PERIMBANGAN</b>				
10	Dana Bagi Hasil Pajak				
11	Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam				
12	Dana Alokasi Umum				
13	Dana Alokasi Khusus				
14	<b>Jumlah Pendapatan Transfer Dana Perimbangan</b>				
15	<b>TRANSFER PEMERINTAH PUSAT - LAINNYA</b>				
16	Dana Penyesuaian				
17	<b>Jumlah Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat - Lainnya</b>				
18	<b>TRANSFER PEMERINTAH PROVINSI</b>				
19	Pendapatan Bagi Hasil Pajak				
20	<b>Jumlah Transfer Pemerintah Provinsi</b>				
21	<b>Total Pendapatan Transfer</b>				
22	<b>LAIN-LAIN PENDAPATAN YANG SAH</b>				
24	Pendapatan Lainnya				
25	<b>Jumlah Lain-lain Pendapatan yang Sah</b>				
26	<b>JUMLAH PENDAPATAN</b>				
27	<b>BELANJA</b>				
28	<b>BELANJA OPERASI</b>				
29	Belanja Pegawai				
30	Belanja Barang				
31	Belanja Bunga				
32	Belanja Subsidi				
33	Hibah				
34	Bantuan Sosial				
35	Bantuan Keuangan kepada Pemerintah				
36	<b>Jumlah Belanja Operasi</b>				
37	<b>BELANJA MODAL</b>				
38	Belanja Tanah				
39	Belanja Peralatan dan Mesin				
40	Belanja Gedung dan Bangunan				
41	Belanja Jalan, Irigasi dan Jaringan				
42	Belanja Aset Tetap Lainnya				
43	<b>Jumlah Belanja Modal</b>				

*Lihat Catatan atas Laporan Keuangan yang Merupakan Bagian yang Tidak Terpisahkan dari Laporan Keuangan secara Keseluruhan.*

. Sumber: Laporan hasil pemeriksaan (LHP BPK RI, 2011)

**NERACA**  
**PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA**  
**Per 31 Desember 20XX dan 20XX**

(dalam rupiah)

NO	URAIAN	20X	20X
1	<b>ASET</b>		
2	<b>ASET LANCAR</b>		
3	Kas di Kas Daerah		
4	Kas di Bendahara Pengeluaran		
5	Piutang Pajak		
6	Bagian Lancar Tagihan Penjualan Angsuran		
7	Bagian Lancar Tuntutan Ganti Rugi		
8	Piutang Lainnya		
9	Persediaan		
10	<b>Jumlah Aset Lancar</b>		
11	<b>INVESTASI JANGKA PANJANG</b>		
12	Investasi Non Permanen		
13	Investasi Non Permanen Lainnya		
14	<b>Jumlah Investasi Nonpermanen</b>		
15	Investasi Permanen		
16	Penyertaan Modal Pemerintah Daerah		
17	<b>Jumlah Investasi Permanen</b>		
18	<b>Jumlah Investasi Jangka Panjang</b>		
19	<b>ASET TETAP</b>		
20	Tanah		
21	Peralatan dan Mesin		
22	Gedung dan Bangunan		
23	Jalan, Irigasi, dan Jaringan		
24	Aset Tetap Lainnya		
25	Konstruksi dalam pengerjaan		
26	<b>Jumlah Aset Tetap</b>		
27	<b>ASET LAINNYA</b>		
28	Kemitraan dengan Pihak Ketiga		
29	Aset Lain-lain		
30	<b>Jumlah Aset Lainnya</b>		
31	<b>JUMLAH ASET</b>		
32			
33	<b>KEWAJIBAN JANGKA PENDEK</b>		
34	Utang Perhitungan Pihak Ketiga (PFK)		
35	Utang Belanja		
36	Bagian Lancar Utang Dalam Negeri - Pemerintah Pusat		
37	Bagian Lancar Utang Dalam Negeri Lainnya - Pemerintah Pusat		
38	<b>Jumlah Kewajiban Jangka Pendek</b>		
39	<b>KEWAJIBAN JANGKA PANJANG</b>		
40	Utang Dalam Negeri - Pemerintah Pusat		
41	<b>Jumlah Kewajiban Jangka Panjang</b>		
42	<b>JUMLAH KEWAJIBAN</b>		

*Lihat Catatan atas Laporan Keuangan yang Merupakan Bagian yang Tidak Terpisahkan dari Laporan Keuangan secara Keseluruhan.*

**Sumber: Laporan hasil pemeriksaan (LHP BPK RI, 2011)**

Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektifitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, serta membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Setiap entitas pelaporan wajib melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan, serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode pelaporan untuk kepentingan berikut.

1. Akuntabilitas

Mempertanggung jawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan pada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

2. Manajemen

Membantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan suatu entitas pelaporan dalam periode pelaporan sehingga memudahkan fungsi perencanaan pengelolaan dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban, serta ekuitas dana pemerintah untuk kepentingan masyarakat.

3. Transparansi

Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat berhak mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.

#### 4. Keseimbangan antar generasi

Membantu para pengguna dalam mengetahui kecukupan penerimaan pemerintah pada periode pelaporan untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dialokasikan dan apakah generasi mendatang diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.

Informasi akuntansi dapat digunakan dalam mengawasi dan menjalankan kontrak politik, ekonomi dan sosial (Chan, 2003). Transparansi informasi terutama informasi keuangan dan fiskal harus dilakukan dalam bentuk yang relevan dan mudah dipahami menurut Schiavo-campo dan Tomasi (1999) dalam Mardiasmo (2011).

Agar dapat memenuhi karakteristik kualitatif maka informasi dalam laporan keuangan harus disajikan secara wajar berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum. Pada saat ini, pemerintah di Indonesia sudah mempunyai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan (PP Nomor 24 tahun 2005 menjadi PP Nomor 71 tahun 2010). Di dalamnya terdapat Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan yang memuat karakteristik kualitatif laporan keuangan pemerintah. Karakteristik kualitatif itu dapat diartikan sebagai ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Adapun kriteria dan unsur-unsur pembentuk kualitas laporan keuangan yang menjadikan informasi dalam laporan keuangan pemerintah mempunyai nilai atau manfaat terdiri dari relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami.

Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Agar dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, laporan keuangan pemerintah perlu memenuhi empat karakteristik berikut (PP 24/ 2005 menjadi PP 71/ 2010).

#### 1. Relevan

Laporan keuangan dikatakan relevan apabila informasi yang termuat didalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini, memprediksi masa depan, dan menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka. Selain itu informasi dapat dikatakan relevan jika disajikan tepat waktu dan lengkap.

Informasi yang relevan:

##### (a) Memiliki manfaat umpan balik

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

##### (b) Memiliki manfaat prediktif

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 dapat 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 yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Penggunaan informasi yang relevan, tetapi hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan, maka informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan.

Informasi yang andal memenuhi karakteristik:

### (a) Penyajian Jujur

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

### (b) Dapat Diverifikasi

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.

### (c) 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 akuntansi yang lebih baik daripada 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. Sehubungan dengan hal ini, pengguna diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

Laporan keuangan merupakan laporan terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-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. Secara spesifik, tujuan laporan keuangan pemerintah adalah menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya.



Mardiasmo (2011) menyebutkan tujuan dan fungsi laporan keuangan sektor publik sebagai berikut:

1. Kepatuhan dan pengelolaan

Laporan keuangan digunakan 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 telah ditetapkan.

2. Akuntabilitas dan pelaporan retroprospektif

Laporan keuangan digunakan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik. Laporan keuangan digunakan untuk memonitor kerja dan mengevaluasi manajemen, memberikan dasar untuk mengamati tren antar kurun waktu, pencapaian atas tujuan yang telah ditetapkan, dan membandingkannya dengan kinerja organisasi lain yang sejenis jika ada. Laporan keuangan juga memungkinkan pihak luar untuk memperoleh informasi atas barang dan jasa yang diterima, serta memungkinkan mereka untuk menilai efisiensi dan efektivitas penggunaan sumber daya organisasi.

3. Perencanaan dan informasi otorisasi

Laporan keuangan berfungsi memberikan dasar perencanaan kebijakan dan aktivitas dimasa mendatang. Laporan keuangan berfungsi memberikan informasi pendukung mengenai otorisasi penggunaan dana.

4. Kelangsungan organisasi

Laporan keuangan berfungsi membantu pengguna dalam menentukan apakah suatu organisasi atau unit kerja dapat meneruskan menyediakan barang dan jasa (pelayanan) dimasa mendatang.

#### 5. Hubungan masyarakat

Laporan keuangan berfungsi memberikan kesempatan kepada organisasi untuk mengemukakan pernyataan atas prestasi yang telah dicapai kepada pengguna yang dipengaruhi karyawan dan masyarakat. Laporan keuangan berfungsi sebagai alat komunikasi dengan publik dan pihak-pihak lain yang berkepentingan.

#### 6. Sumber fakta dan gambaran

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

### **2.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan**

Saidin (2007) menyebutkan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi kualitas pelaporan keuangan pada sektor swasta adalah mekanisme pengawasan perusahaan. Hal serupa juga dinyatakan oleh Bawhede (2001) tentang faktor potensial yang dapat mempengaruhi pelaporan keuangan adalah kualitas dari mekanisme tata kelola eksternal perusahaan (seperti: kualitas audit), dan mekanisme tata kelola internal perusahaan (seperti: kualitas dewan direksi).

Selain itu keputusan manajemen dan regulasi yang berkaitan dengan pelaporan keuangan, mekanisme tata kelola internal dan eksternal perusahaan juga akan mempengaruhi pelaporan keuangan. Penilaian kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan pemerintah daerah salah satunya berdasarkan kesesuaian terhadap standar akuntansi pemerintah yang ada. Oleh karena itu, salah satu topik

menarik dalam akuntansi pemerintahan adalah berkaitan dengan standar akuntansi pemerintahan itu sendiri. Menurut Chan (2003) dari perspektif riset, teori yang mendasari standar akuntansi pemerintahan sebagian besar bersifat normatif berbeda dengan pengembangan teori akuntansi positif pada sektor swasta.

Selanjutnya, Sutcliffe (2003) mengatakan bahwa dari berbagai perubahan yang terjadi di akuntansi pemerintahan beberapa tahun terakhir, lahirnya *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) merupakan perubahan yang paling penting. Namun ternyata, IPSAS menyerupai standar akuntansi bisnis yang disusun oleh *International Accounting Standard Board* (IASB). Ketentuan teknisnya dirancang oleh akuntan untuk akuntan, bukan untuk pembuat aturan publik yang akan sangat menentukan kesuksesan implementasi IPSAS tersebut. Akibatnya, IPSAS memiliki beberapa nilai simbolik. Hal ini dibuktikan dengan penelitian yang dilakukan oleh Carpenter dan Feroz (1992) yang menunjukkan bahwa prinsip-prinsip akuntansi yang berlaku umum (*general accepted accounting principles*) hanyalah sebagai simbol legalitas saja di New York.

Di Indonesia, Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) telah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24/2005 menjadi PP 71/ 2010 yang disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP). KSAP sendiri merupakan salah satu kompartemen yang berada di bawah Ikatan Akuntan Indonesia (IAI).

Terbitnya SAP ini juga mengukuhkan peran penting akuntansi dalam pelaporan keuangan di pemerintahan. Jadi dapat dikatakan Indonesia memasuki babak baru dalam pelaporan keuangan kegiatan pemerintah Indonesia.

Namun, regulasi akuntansi pemerintahan di Indonesia menggunakan referensi internasional *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)* dengan memperhatikan praktik akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. Dapat dilihat perbandingan PP 24/2005 dengan PP 71/2010 dalam tabel 5:

**Tabel 5:**  
**PERBANDINGAN PP 24 TAHUN 2005 DAN PP 71 TAHUN 2010**

KETERANGAN	PP 71 TAHUN 2010	PP 24 TAHUN 2005
Penyajian Laporan Keuangan	Laporan keuangan disajikan dengan basis akrual.	Laporan keuangan disajikan dengan basis kas untuk pengakuan pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan. Serta basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas dana.
Laporan Realisasi Anggaran	Pendapatan menambah Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran, sedangkan Belanja mengurangi Saldo Anggaran Lebih.	Pendapatan dapat menambah ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran, sedangkan Belanja dapat mengurangi ekuitas dana lancar.
Laporan Arus Kas	Laporan Arus Kas hanya disajikan oleh entitas yang mempunyai fungsi perbendaharaan umum. Arus masuk kas diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris.	Laporan Arus Kas hanya disajikan oleh unit yang mempunyai fungsi perbendaharaan. Arus kas masuk diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi aset non keuangan, pembiayaan, dan non anggaran.
Catatan Atas Laporan Keuangan	Catatan Atas Laporan Keuangan disajikan secara <b>sistematis</b> , yang meliputi penjelasan atau daftar terinci atau analisis terhadap nilai suatu pos yang disajikan dalam LRA, Laporan Perubahan SAL, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, dan Laporan Perubahan Ekuitas, dengan tujuan meningkatkan transparansi Laporan Keuangan atas informasi keuangan pemerintah.	Catatan Atas Laporan Keuangan disajikan secara <b>sistematis</b> , yang meliputi penjelasan atau daftar terinci terhadap nilai suatu pos yang disajikan dalam LRA, Neraca, dan Laporan Arus Kas.
Persediaan	Persediaan dapat dinilai dengan menggunakan metode sistematis (FIFO atau rata-rata tertimbang) dan Harga Pembelian Terakhir apabila setiap unit persediaan nilainya tidak material.	Nilai pembelian yang digunakan adalah biaya perolehan persediaan yang terakhir diperoleh.

Investasi	Apabila menggunakan metode ekuitas bagian laba berupa dividen tunai yang diperoleh pemerintah dicatat sebagai pendapatan hasil investasi dan mengurangi nilai investasi pemerintah.	Apabila menggunakan metode ekuitas bagian laba berupa dividen tunai yang diperoleh pemerintah dicatat sebagai pengurangan nilai investasi pemerintah dan tidak dicatat sebagai pendapatan hasil investasi.
Akuntansi Aset Tetap	Apabila perolehan aset tetap memenuhi kriteria perolehan aset donasi maka diakui sebagai pendapatan operasional.	Apabila perolehan aset tetap memenuhi kriteria perolehan aset donasi maka diakui sebagai pendapatan pemerintah dan diakui juga sebagai belanja modal dalam laporan realisasi anggaran.
Standar Konstruksi dalam Pengerjaan	Tujuan pernyataan SKDP adalah mengatur perlakuan akuntansi untuk konstruksi dalam pengerjaan.	Tujuan pernyataan SKDP adalah mengatur perlakuan akuntansi untuk konstruksi dalam pengerjaan dengan metode nilai historis.
Kewajiban	Setiap entitas pelaporan mengungkapkan setiap pos kewajiban yang mencakup jumlah-jumlah yang diharapkan akan diselesaikan setelah tanggal pelaporan. Utang transfer diakui dan dinilai sesuai peraturan.	Setiap entitas pelaporan mengungkapkan setiap pos kewajiban yang mencakup jumlah-jumlah yang diharapkan akan diselesaikan dalam waktu <i>dua belas</i> bulan atau lebih setelah tanggal pelaporan. Belum ada pengukuran utang transfer.
Koreksi Kesalahan	Koreksi kesalahan atas perolehan aset selain kas, pembetulan pada akun kas dan akun aset yang bersangkutan. Pembetulan pada akun kas dan Saldo Anggaran Lebih.  Peristiwa Luar Biasa sudah tidak ada lagi.	Belum diatur.  Koreksi atas pendapatan-LRA dan pembetulan pada akun Ekuitas Dana Lancar.  Peristiwa Luar biasa masih ada dalam PP ini.
Laporan Keuangan Konsolidasian	Laporan Keuangan Konsolidasian terdiri dari LRA, Laporan Perubahan SAL, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan	Laporan Keuangan Konsolidasian terdiri dari LRA, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan.
Laporan Operasional		Belum diatur.

Sumber: PP 24/2005 dan PP 71/2010 ([www. BPK.go.id](http://www.BPK.go.id)); data diolah

### 2.3 Audit Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Jones dan Pendlebury (2000) menyatakan bahwa institusi yang mengelola dan menjalankan audit sektor publik berbeda dengan sektor swasta, hal ini disebabkan oleh pengaruh dari undang-undang tertentu. Perbedaan disebabkan karena latar belakang institusi dan hukum menjadikan audit sektor publik memiliki prosedur, tanggung jawab dan peran yang lebih luas dibandingkan sektor swasta (Jones dan Pendlebury, 2000). Di *United States* ini dikenal dengan “*expanded scope audit*” sedangkan di Kanada disebut “*comprehensive auditing*”.

Audit sektor publik yang lebih luas dari perundang-undangan audit untuk sektor swasta dapat dilihat dengan adanya audit kepatuhan, audit ekonomi, efisiensi dan efektifitas yang memiliki ketentuan yang jelas selain attestasi atas laporan keuangan (Jones dan Pendlebury, 2000). Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional, berdasarkan standar pemeriksaan untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Di Indonesia, pemeriksaan menurut amanat UU Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara meliputi tiga jenis yaitu pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

Pemeriksaan keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan yang bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bahwa laporan keuangan telah disajikan secara wajar dalam semua hal yang material, sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia atau basis akuntansi komprehensif-

lainnya. Representasi kewajaran kemudian dituangkan dalam bentuk opini dengan mempertimbangkan kriteria kesesuaian laporan keuangan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), kecukupan pengungkapan, kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan efektifitas pengendalian intern (BPK, 2011). Sesuai dengan Pasal 23 UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan lembaga Negara Indonesia yang memiliki wewenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah auditor eksternal yang merupakan lembaga pemeriksa independen.

### **Teori Pertimbangan Sosial**

Teori ini dikembangkan oleh Muzafer Sherif, seorang psikolog dari Oklahoma University AS (Barker, 1987). Secara ringkas teori ini menyatakan bahwa perubahan sikap seseorang terhadap objek sosial dan isu tertentu merupakan hasil proses pertimbangan yang terjadi dalam diri orang tersebut terhadap pokok persoalan yang dihadapi. Teori ini menjelaskan kepada kita tentang suatu pesan atau pernyataan diterima atau ditolak itu didasarkan atas peta kognitif kita sendiri terhadap pesan tersebut. Seseorang menerima atau menolak suatu pernyataan atau pesan-pesan tertentu, bergantung kepada keterlibatan egonya sendiri. Ketika orang menerima pesan, baik verbal ataupun nonverbal, mereka dengan segera *men-judge* (memperkirakan, menilai) pesan yang ditempatkan dalam bagian otaknya dengan cara membandingkannya dengan pesan-pesan yang diterimanya selama ini.

### **Teori Regulasi**

Teori ini menunjukkan regulasi yang merupakan hasil dari tuntutan publik untuk koreksi kegagalan pasar. Dalam teori ini, kewenangan pusat, termasuk juga badan pengawas regulator, diasumsikan memiliki kepentingan terbaik dihati masyarakat. Hal tersebut merupakan hal yang terbaik digunakan untuk mengatur sehingga dapat memaksimalkan kesejahteraan sosial. Akibatnya, peraturan dianggap sebagai trade off antara biaya regulasi dan manfaat sosial dalam bentuk operasi pasar. Sementara pandangan ini merupakan yang ideal tentang bagaimana peraturan harus dilakukan, namun ada masalah dalam pelaksanaannya. Dalam memberikan opini atas LKPD, BPK melakukan penilaian kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan.

Ketidakpatuhan terhadap peraturan dan regulasi yang berlaku dapat mengakibatkan terjadinya kerugian negara, potensi kerugian negara, kekurangan penerimaan, penyimpangan administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan dan ketidakefektifan (Badan Pemeriksa Keuangan, 2011). Ketidakpatuhan terhadap regulasi merupakan salah satu bentuk pelanggaran yang dapat mempengaruhi opini BPK. Ketidakpatuhan bertentangan dalam prinsip-prinsip penganggaran di sektor publik seperti hemat, efektif dan efisien. Ketidakpatuhan terhadap regulasi dapat diminimalkan dengan berbagai cara termasuk pendampingan dan pelatihan dari BPK serta peningkatan SDM dibidang akuntansi dan penganggaran sektor publik (BPK, 2011). Ketidakpatuhan terhadap peraturan dan regulasi tercermin dari temuan audit dan rekomendasi pemeriksaan. Dalam memberikan opini atas LKPD, BPK juga melakukan penilaian kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan (Badan Pemeriksa Keuangan, 2011).