

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORI DAN HIPOTESIS**

#### **2.1 Kajian Teori**

##### **2.1.1 Sistem Pengendalian Intern**

Pengendalian internal mencakup rencana organisasi dan seluruh metode koordinasi dan ukuran yang diadopsi dalam suatu usaha atau bisnis untuk melindungi aset-aset, memeriksa akurasi dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi kegiatan dan kepatuhan pada kebijakan manajerial yang telah ditetapkan. Pemerhati pengorganisasian memandang pengendalian internal sebagai salah satu fungsi manajemen yang penting. Pengendalian dipahami sebagai usaha untuk mengarahkan dapat dicapainya tujuan organisasi. Konsep pengendalian internal dikembangkan oleh berbagai organisasi profesi auditor baik sektor publik maupun pemerintah. Mereka menerbitkan standar dan pedoman rancangan pengendalian internal dan membuat definisi dengan cara berbeda-beda. Masing-masing definisi menangkap konsep dasar pengendalian internal, tetapi menyatakannya dengan menggunakan kata-kata yang berbeda, (Bastian, 2010: 67).

Menurut KEPMEN PAN No. 46 Tahun 2004, WASKAT adalah segala upaya yang dilakukan dalam suatu organisasi untuk mengarahkan seluruh kegiatan agar tujuan organisasi dapat dicapai secara efektif, efisien, dan ekonomis, segala sumber daya dimanfaatkan dan dilindungi,

data dan laporan dapat dipercaya dan disajikan secara wajar, serta ditaatinya segala ketentuan yang berlaku.

Menurut Mulyadi (2008 : 163) sistem pengendalian intern meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.

Menurut Mahmudi (2010 : 20) mendefinisikan sistem pengendalian intern adalah sebagai berikut:

Sistem pengendalian intern adalah proses yang integral dari tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh manajemen (Eksekutif) dan jajarannya untuk memberikan jaminan atau keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Menurut Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2008 pengertian sistem pengendalian intern adalah sebagai berikut:

“Sistem pengendalian intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan”.

Sedangkan pengertian sistem pengendalian intern menurut pemendagri No.4 tahun 2008 pedoman pelaksanaan reviu atas laporan keuangan daerah pasal 1 (10) adalah:

“Sistem pengendalian interen adalah suatu proses yang dipengaruhi oleh manajemen yang diciptakan untuk memberikan keyakinan yang memadai dalam penciptaan efektivitas, efisiensi, ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan keandalan penyajian keuangan daerah”.

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa sistem pengendalian intern merupakan suatu proses yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan yang terdiri dari keandalan laporan keuangan, efektif, dan efisien.

### **2.1.2 Indikator Sistem Pengendalian Intern**

Unsur sistem pengendalian intern yang berfungsi sebagai pedoman penyelenggaraan dan tolak ukur pengujian efektifitas penyelenggaraan sistem pengendalian intern. Pengembangan unsur sistem pengendalian intern perlu mempertimbangkan aspek biaya manfaat (*cost and benefit*), sumber daya manusia, kejelasan kriteria pengukuran efektifitas dan perkembangan teknologi informasi serta dilakukan secara komperhensif.

Peraturan pemerintah No. 60 tahun 2008, bahwa unsur sistem pengendalian intern dalam peraturan pemerintah ini mengacu pada unsur

sistem pengendalian intern yang telah dipraktikkan pemerintah di berbagai negara, yang meliputi:

1. Lingkungan Pengendalian

Tindakan, kebijakan, dan prosedur yang merefleksikan seluruh sikap top manajemen, dewan komisaris, dan pemilik entitas tentang pentingnya pengendalian dalam suatu entitas, yang mencakup:

a) Nilai integritas dan etika

Memelihara suasana etika organisasi, menjadi teladan untuk tindakan-tindakan yang benar. Menghilangkan godaan-godaan untuk melakukan tindakan yang tidak etis dan menegakkan disiplin sebagaimana mestinya.

b) Komitmen terhadap kompetensi

Mengidentifikasi dan menetapkan kegiatan yang dibutuhkan untuk menyelesaikan tugas dan fungsi pada masing-masing posisi dalam instansi pemerintah.

c) Kepemimpinan yang kondusif

Pimpinan instansi pemerintah memiliki sikap yang selalu mempertimbangkan risiko dalam mengambil keputusan.

d) Memiliki struktur organisasi

Kerangka kerja bagi manajemen dalam perencanaan, pengarahan, dan pengendalian organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan organisasi.

e) Pembagian wewenang dan pembebanan tanggung jawab

Satuan usaha membatasi garis tanggung jawab dan wewenang yang ada.

- f) Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan SDM

Penetapan praktik-praktik yang layak dalam hal perolehan, orientasi, pelatihan, evaluasi, pembinaan, promosi, kompensasi dan tindakan disiplin bagi sumber daya manusia.

- g) Perwujudan peran aparat pengawasan intern yang efektif
- h) Hubungan kerja yang baik dengan instansi pemerintah terkait

## 2. Penilaian risiko

Diawali dengan penetapan maksud dan tujuan instansi pemerintah yang jelas dan konsisten baik pada tingkat kegiatan. Selanjutnya instansi pemerintah mengidentifikasi secara efisien dan efektif risiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan tersebut, baik yang bersumber dari dalam maupun luar instansi. Penaksiran risiko mencakup:

- a) Identifikasi risiko
- b) Mengidentifikasi secara efisien dan efektif risiko yang dapat menghambat pencapaian tujuan instansi, baik yang bersumber dari dalam maupun luar instansi.
- c) Analisis risiko yakni menentukan dampak dari risiko yang telah diidentifikasi terhadap pencapaian tujuan instansi.

### 3. Kegiatan pengendalian

Aktivitas pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang dibangun oleh manajemen untuk mencapai tujuan laporan keuangan yang obyektif, yang mencakup:

a) Reviu kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan

Memantau pencapaian kinerja instansi pemerintah tersebut dibandingkan dengan rencana sebagai tolak ukur kinerja.

b) Pembinaan SDM

c) Pengendalian atas pengelolaan sistem informasi

d) Pengendalian fisik atas aset

Pimpinan instansi pemerintah menetapkan, mengimplementasikan, dan mengkomunikasikan rencana identifikasi, kebijakan, dan prosedur pengamanan fisik kepada seluruh pegawai.

e) Penetapan dan review atas indikator dan ukuran kinerja

Ukuran dan indikator kinerja ditetapkan untuk tingkat instansi pemerintah, kegiatan dan pegawai instansi pemerintah mereviu dan melakukan validasi secara periodik atas ketetapan dan keandalan ukuran dan indikator kinerja.

f) Pemisahan fungsi

Pimpinan instansi pemerintah harus menjamin bahwa seluruh aspek utama transaksi atau kejadian tidak dikendalikan 1 (satu) orang.

g) Otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting

Pimpinan instansi pemerintah menetapkan dan menkomunikasikan syarat dan ketentuan otorisasi kepada pegawai.

- h) Pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian.

Pimpinan instansi pemerintahan menetapkan dan mengkomunikasikan syarat dan ketentuan otorisasi kepada pegawai.

- i) Pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya

Menetapkan akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya, pemerintah wajib akses hanya kepada yang berwenang dan melakukan reviu atas pembatasan tersebut secara berkala.

- j) Akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya

Pimpinan instansi pemerintah wajib menugaskan pegawai yang bertanggung jawab terhadap penyimpanan sumber daya dan pencatatannya serta melakukan reviu atas penguasaan tersebut secara berkala.

- k) Dokumentasi yang baik atas sistem pengendalian intern serta transaksi dan kejadian penting.

Instansi pemerintah wajib memiliki, mengelolah, memelihara, dan secara berkala memutakhirkan dokumentasi yang mencakup seluruh sistem pengendalian intern serta transaksi dan kejadian penting.

#### 4. Informasi dan komunikasi

Instansi pemerintah harus memiliki informasi yang relevan dan dapat diandalkan baik informasi keuangan maupun non keuangan, yang berhubungan dengan peristiwa-peristiwa eksternal dan internal, yang menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi serta mengelola, mengembangkan dan memperbaharui sistem informasi secara terus-menerus.

#### 5. Pemantauan

Kegiatan pengelolaan rutin supervise, perbandingan rekonsiliasi dan tindakan lain yang terkait dalam pelaksanaan tugas, dimana evaluasi terpisah dapat dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah atau pihak eksternal pemerintah serta menggunakan daftar uji intern.

### **2.1.2 Efektivitas Pengelolaan Anggaran**

#### 2.1.2.1 Efektivitas

Menurut Mardiasmo (2009: 134) efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya apabila suatu organisasi berhasil mencapai tujuan, maka organisasi tersebut dikatakan telah berjalan efektif.

Selanjutnya menurut Halim dan Darmayanti (2007: 167) efektivitas merupakan hubungan antara keluaran suatu pusat pertanggungjawaban dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Efektivitas dalam



pemerintah daerah dapat diartikan penyelesaian kegiatan sesuai dengan waktu yang diberikan dan biaya yang telah ditetapkan.

#### 2.1.2.2 Anggaran

Perencanaan dalam menyiapkan anggaran sangatlah penting. Anggaran bagaimanapun juga jelas mengungkapkan apa yang akan dilakukan dimasa mendatang. Pemikiran strategis di setiap organisasi adalah proses dimana manajemen berfikir tentang pengintegrasian aktivitas organisasional kesasaran masa mendatang. Semakin bergejolaknya lingkungan pasar, teknologi atau ekonomi eksternal, manajemen akan didorong untuk menyusun strategi. Pemikiran strategis manajemen direalisasikan dalam berbagai dokumen perencanaan, dan proses integrasi ini didukung prosedur penganggaran organisasi.

#### 2.1.2.3 Pengertian Anggaran

Anggaran merupakan suatu kerja pemerintah yang diwujudkan dalam bentuk uang (rupiah) selama masa periode tertentu (1 tahun). Anggaran tersebut digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja dan sebagai alat untuk memotivasi para pegawai dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja (Jones, Pendlebury dalam Halim, Iqbal. 2010: 138).

Menurut Halim, Iqbal (2012: 160) mengemukakan bahwa: Anggaran adalah sebuah rencana yang disusun dalam bentuk kuantitatif dalam satuan moneter untuk satu periode. Periode anggaran biasanya dalam jangka waktu setahun.

Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menyebutkan bahwa “anggaran pendapatan dan belanja negara, selanjutnya disebut APBN, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.”

Sedangkan menurut *National Committee On Governmental Accounting (NCGA)*, yang saat ini telah diubah menjadi *Governmental Accounting Standards Board (GASB)*, mendefinisikan anggaran (*budget*) sebagai berikut:

*.....rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu. (Bastian 2010: 191)*

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa anggaran adalah sebuah tahap perencanaan manajemen, yang disusun secara kuantitatif, yang diharapkan dapat membiayai kegiatan dalam periode waktu tertentu.

#### 2.1.2.4 Proses Penyusunan Anggaran

Mahsun, dkk (2006: 83) menyatakan proses penyusunan anggaran bertujuan untuk:

1. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antar bagian dalam lingkungan pemerintah.
2. Membantu menciptakan efisiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemrioritasan.
3. Memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja.
4. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas.

### **2.2.3 Anggaran Sektor Publik**

Dalam organisasi sektor publik, penganggaran merupakan suatu proses politik. Hal tersebut berbeda dengan penganggaran pada sektor swasta yang relatif kecil nuansa politisnya. Pada sektor swasta, anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritisi, didiskusikan, dan diberi masukan. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik.

#### **2.2.3.1 Pengertian Anggaran Sektor Publik**

Anggaran publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter, dalam bentuk yang paling sederhana, anggaran publik merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari

suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja, dan aktivitas. Anggaran berisi mengenai apa yang akan dilakukan organisasi di masa akan datang. Setiap anggaran memberikan informasi mengenai apa yang hendak dilakukan dalam beberapa periode yang akan datang.

Secara singkat dapat dinyatakan bahwa anggaran publik dapat diinterpretasikan sebagai paket pernyataan menyangkut perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang (Bastian, 2010: 191):

#### 2.2.3.2 Jenis Anggaran Sektor Publik

Sistem anggaran adalah tatanan logis, sistematis dan baku yang terdiri dari tata kerja, pedoman kerja dan prosedur kerja penyusunan anggaran yang saling berkaitan

Terdapat lima jenis penganggaran yang telah diterima umum (Halim, Iqbal 2012: 141-144).

1. *Line Item Budgeting*
2. *Incremental Budgeting*
3. *Planning Programming Budgeting System*
4. *Zero Base Budgeting*
5. *Performance Budgeting*

Berikut ini penjabaran untuk masing-masing sistem penganggaran tersebut diatas:

### *Line Item Budgeting*

Adalah penyusunan anggaran yang dilaksanakan kepada dan dari mana itu berasal (pos-pos penerimaan) dan untuk apa dana tersebut digunakan (pos-pos pengeluaran).

### *Incremental Budgeting*

Adalah sistem anggaran belanja dan pendapatan yang memungkinkan revisi selama tahun berjalan, sekaligus sebagai dasar penentuan usulan anggaran periode tahun yang akan datang. Logika dari sistem anggaran ini adalah seluruh kegiatan yang dilaksanakan merupakan kelanjutan kegiatan dari tahun sebelumnya.

### *Planning Programming Budgeting System (PPBS)*

Adalah suatu proses perencanaan, pembuatan program dan penganggaran yang terkait dalam suatu sistem sebagai suatu kesatuan yang bulat dan tidak terpisah-pisah dan di dalamnya terkandung identifikasi tujuan organisasi, permasalahan yang mungkin timbul.

### *Zero Base Budgeting (ZBB)*

Adalah anggaran yang dibuat berdasarkan pada suatu yang sedang dilakukan dan merupakan sesuatu yang, dan tidak berdasarkan pada apa yang telah dilakukan di masa lalu.

### *Performance Budgeting System (PBS)*

Adalah cara penyusunan anggaran berdasarkan pertimbangan beban kerja dan yang berorientasi kepada pendayagunaan dana yang

tersedia untuk mencapai hasil yang optimal dari kegiatan yang dilaksanakan.

#### 2.2.3.3 Fungsi Anggaran Sektor Publik

Dalam PP No. 24 Tahun 2005 (2005: 5) dikemukakan bahwa fungsi anggaran di lingkungan pemerintah mempunyai pengaruh penting dalam akuntansi dan pelaporan keuangan, antara lain karena:

1. Anggaran merupakan pernyataan kebijakan publik
2. Anggaran merupakan target fiskal yang menggambarkan keseimbangan antara belanja, pendapatan, dan pembiayaan yang diinginkan
3. Anggaran menjadi landasan pengendalian yang memiliki konsekuensi hukum
4. Anggaran memberi landasan penilaian kinerja pemerintah
5. Hasil pelaksanaan anggaran dituangkan dalam laporan keuangan pemerintah sebagai pernyataan pertanggungjawaban pemerintah kepada publik.

Sedangkan Menurut Bastian (2010: 191) anggaran sektor publik berfungsi sebagai berikut:

1. Anggaran merupakan hasil akhir proses penyusunan rencana kerja.
2. Anggaran merupakan pedoman aktivitas yang akan dilaksanakan dimasa mendatang.
3. Anggaran sebagai alat komunikasi intern yang menghubungkan berbagai unit kerja dan mekanisme kerja antar atasan dan bawahan.

4. Anggaran sebagai alat pengendalian unit kerja.
5. Anggaran sebagai alat motivasi dan persesuai tindakan efektif dan efisien dalam pencapaian visi organisasi.
6. Anggaran merupakan instrumen politik.
7. Anggaran merupakan instrumen kebijakan fiskal.

Lebih lanjut Mahsun, dkk. (2012: 66) mengemukakan bahwa anggaran sektor publik mempunyai beberapa fungsi utama yaitu:

1. Anggaran sebagai alat perencanaan (*planning tool*)
2. Anggaran sebagai alat pengendalian (*control tool*)
3. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal (*fiscal tool*)
4. Anggaran sebagai alat politik (*political tool*)
5. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*coordination and communication*)
6. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja (*performance measurement tool*)
7. Anggaran sebagai alat motivasi (*motivation tool*)
8. Anggaran sebagai alat menciptakan ruang publik (*public tool*)

#### 2.2.3.4. Karakteristik Anggaran Publik

Bastian (2010: 192) mengemukakan penyusunan anggaran dapat dikatakan baik. Apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Anggaran yang dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan nonkeuangan.
2. Anggaran yang umumnya mencangkup jangka waktu tertentu.

3. Anggaran yang berisi komitmen atau kesanggupan manajemen untuk mencapai sasaran yang ditetapkan.
4. Usulan anggaran yang ditelaah dan disetujui oleh pihak berwenang yang lebih tinggi dari penyusun anggaran.
5. Anggaran yang telah disusun hanya dapat diubah dalam kondisi tertentu.

#### 2.2.3.4. Efektivitas Pengelolaan Anggaran Sektor Publik

Efektifitas merupakan keterkaitan atau hubungan antara *output* dan tujuan, dimana efektifitas diukur berdasarkan seberapa jauh tingkat *output*, kebijakan dan prosedur dari organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Suatu organisasi, program, anggaran, atau kegiatan dinilai efektif apabila hasil (*output*) yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan atau dikatakan *spending wisely*. Satu hal yang perlu kita pahami adalah bahwa efektifitas tidak menyatakan berapa besar biaya yang telah dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut. Efektifitas hanya melihat apakah program atau kegiatan telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Suprianto, 2006: 51).

Alokasi anggaran dapat dikatakan efektif apabila bisa menyeimbangkan berbagai permintaan dalam organisasi, baik organisasi sektor swasta maupun sektor publik, dan strategi pencapaian tujuan (visi) yang telah ditetapkan. Semua kebijakan ekonomi sektor publik selalu dihadapkan dengan berbagai variabel yang dinamis, seperti pergerakan



harga dan arah perekonomian. Ini berarti unsur ketidakpastian tidak dapat dihilangkan, namun dapat diminimalkan oleh kapabilitas manajemen keuangan unit kerja dan inisiatif unit pemegang otoritas. Selain itu, pelaksanaan juga sangat dipengaruhi oleh penyelesaian konflik dan konsensus berbagai pihak dalam proses penyusunan anggaran. Jadi dapat disimpulkan bahwa kesuksesan pelaksanaan anggaran ditentukan pertama, kebijakan keuangan secara menyeluruh ditentukan oleh lembaga setingkat bagian atau lembaga pelaksan tertinggi; kedua, kesuksesan anggaran sangat ditentukan oleh dukungan politis berbagai lembaga; ketiga, akurasi perencanaan, terutama penganggaran, dipengaruhi oleh teknik review prakiraan anggaran (Bastian, 2010: 212).

Penganggaran adalah proses untuk mempersiapkan suatu anggaran yang berisi pernyataan dalam bentuk satuan uang yang merupakan refleksi dari aktivitas dan target kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu. Penganggaran pada dasarnya merupakan proses penentuan jumlah alokasi sumber-sumber ekonomi untuk setiap program dan aktivitas dalam bentuk satuan uang (Astuti Dalam Halim, Iqbal 2012: 161).

#### 2.2.3.5. Prinsip-prinsip publik expenditure management

Di dalam *Public Expenditure Management Handbook* yang diterbitkan Bank dunia (1998) disebutkan bahawa penganggaran kinerja yang berorientasi pada pencapaian hasil (output) dengan input

pengeluaran anggaran setidaknya harus mempertimbangkan prinsip-prinsip pengelolaan pengeluaran daerah.

Menurut Halim (2012: 163) prinsip-prinsip tersebut adalah:

1. Akuntabilitas

Prinsip ini bermakna bahwa pengeluaran daerah yang dibiayai oleh pajak dan retribusi harus dipertanggungjawabkan dan disajikan dalam bentuk laporan yang didalamnya terungkap segala hal yang menyangkut penggunaan dana publik.

2. *Value for money*

Anggaran yang berbasis kinerja menuntut adanya output yang optimal atas pengeluaran yang dialokasikan sehingga setiap pengeluaran harus berorientasi atau bersifat ekonomis, efisien, dan efektif.

3. Kejujuran

Kejujuran ini bermakna bahwa dalam pengoperasionalan keuangan daerah ini harus diserahkan kepada staf yang jujur, memiliki integritas yang tinggi sehingga masalah korupsi sejak awal dapat dicegah.

4. Transparansi

Merupakan bentuk keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan pengeluaran daerah sehingga publik dengan mudah mendapatkan informasi tentang rencana-rencana anggaran pemerintah daerah dalam tahun anggaran tertentu.

## 5. Pengendalian

Bentuk pengendalian ini dapat dilakukan dalam 2 bentuk yaitu preventif dan refresif. Dalam anggaran berbasis kinerja pengendalian yang bersifat preventif dilakukan dengan membuat kebijakan meliputi standar analisa belanja dan standar harga.

- a) Komprehensif dan disiplin
- b) Dapat diprediksikan

### **2.2 Kajian Penelitian Yang Relevan**

Penelitian yang berkaitan dengan sistem pengendalian inter pemerintah telah banyak dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Penelitian ini mendapat ide dan pengetahuan dari penelitian terdahulu antara lain Hamdani (2003) dengan Judul pengaruh sistem pengendalian intern dan penerapan prinsip pengelolaan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah. Secara parsial sistem pengendalian intern memberikan pengaruh yang lebih besar terhadap kualitas laporan keuangan daerah sebesar 0,657% dibanding pengelolaan keuangan daerah yang memberikan pengaruh sebesar 0,240%. Sedangkan sistem pengendalian intern dan pengelolaan keuangan daerah secara simultan memberikan pengaruh sebesar 73,30% terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada dinas pengelolaan keuangan daerah dan aset daerah (DPKAD) di pemerintah Kota Bandung dan sisanya sebesar 26,70% dipengaruhi faktor lain seperti sistem akuntansi pemerintahan.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Cahyaningsi (2012) dengan Judul Pengaruh sitem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo. Berdasarkan hasil penelitian dan pengujian hipotesis menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini sebagaimana ditinjau dari hasil uji t dengan ttabel yaitu sebesar 1,699 dan thitung sebesar 10,452 yang berarti bahwa thitung lebih besar dari ttabel. Jadi semakin baik penerapan sistem pengendalian intern pemerintah maka akan semakin meningkatkan kualitas laporan keuangan.

Penelitian mengenai efektivitas fungsi anggaran juga dilakukan Suprianto (2006) dengan Judul Hubungan karakteristik kualitatif laporan keuangan dengan efektivitas fungsi anggaran (Studi Kasus pada Pemerintah Kabupaten Buol). Berdasarkan hasil pengujian statistik dengan menggunakan uji korelasi dapat disimpulkan bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara karakteristik kualitatif laporan keuangan dengan efektifitas fungsi anggaran pada kantor pemerintah kabupaten buol dan saling berkorelasi.

Selanjutnya penelitian mengenai sistem pengendalian intern pemerintah dilakukan oleh Suprayogi (2010) dengan judul pengaruh sistem pengendalian inter pemerintah terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Bandung. Terdapat pengaruh sistem pengendalian intern

pemerintah terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah sebesar 82 % dan sisanya 18,0 % dipengaruhi oleh faktor lain.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya hanya terdapat pada satu variabel saja baik itu variabel X sistem pengendalian intern pemerintah dan juga variabel Y efektivitas pengelolaan anggaran. Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Perbedaannya yakni tempat, waktu, populasi, dan sampel penelitian. Penelitian terdahulu dapat dilihat dari tabel dibawah ini

**Tabel 1: Mapping Penelitian Terdahulu**

No	Nama	Judul	Variabel Penelitian	Hasil penelitian
1	Sugita Hamdani (2003)	Pengaruh sistem pengendalian intern dan penerapan prinsip pengelolaan keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan daerah.	Sistem pengendalian intern, penerapan prinsip pengelolaan, kualitas laporan keuangan daerah	Secara parsial sistem pengendalian intern memberikan pengaruh yang lebih besar terhadap kualitas laporan keuangan daerah sebesar 0,657% dibanding pengelolaan keuangan daerah yang memberikan pengaruh sebesar 0,240%. Sedangkan sistem pengendalian intern dan pengelolaan keuangan daerah secara simultan memberikan pengaruh sebesar 73,30% terhadap kualitas laporan keuangan daerah pada dinas pengelolaan keuangan daerah dan aset daerah (DPKAD) di pemerintah kota bandung dan sisanya sebesar 26, 70% dipengaruhi faktor lain seperti sistem akuntansi pemerintahan.
2	Cahyaningsih (2012)	Pengaruh sitem pengendalian intern pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten gorontalo	Sistem pengendalian intern pemerintah, kualitas laporan keuangan	Berdasarkan hasil penelitian dan pengujian hipotesis menunjukan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini sebagaimana ditinjau dari hasil uji t dengan ttabel yaitu sebesar 1,699 dan thitung sebesar 10,452 yang berarti bahwa thitung lebih besar dari ttabel. Jadi semakin baik penerapan sistem pengendalian intern pemerintah pada pemerintah daerah kabupaten gorontalo maka akan semakin meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten gorontalo.
3	Suprianto (2006)	Hubungan karakteristik kualitatif laporan keuangan dengan efektivitas fungsi anggaran (Studi Kasus pada Pemerintah Kabupaten Buol)	Karakteristik kualitatif laporan keuangan, efektivitas fungsi anggaran	Berdasarkan hasil pengujian statistik dengan menggunakan uji korelasi dapat disimpulkan bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara karakteristik kualitatif laporan keuangan dengan efektifitas fungsi anggaran pada kantor pemerintah kabupaten buol dan saling berkorelasi.
4	Suprayogi (2010)	Pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah pada dinas pendapatan dan peneglolaan keuangan bandung	Sistem pengendalian intern pemerintah, efektivitas pengelolaan keuangan	Terdapat pengaruh sistem pengendalian intern pemerintah terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah sebesar 82 % dan sisanya 18,0 % dipengaruhi oleh faktor lain.

Sumber: Data diolah, 2014

### **2.3 Kerangka Pikir**

PP Nomor 60 tahun 2008 mendefinisikan sistem pengendalian intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Unsur-unsur pengendalian intern terdiri dari lingkungan pengendalian, penaksiran risiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi, dan pemantauan.

Sistem pengendalian intern memainkan peran yang penting dalam diproses pemilihan program, penentuan biaya program, dan penganggaran. Salah satu indikator sistem pengendalian intern berbicara tentang pengendalian, sedangkan salah satu fungsi anggaran adalah untuk perencanaan dan pengendalian. Dengan demikian, sistem pengendalian intern pemerintah sangat erat kaitannya dengan penganggaran.

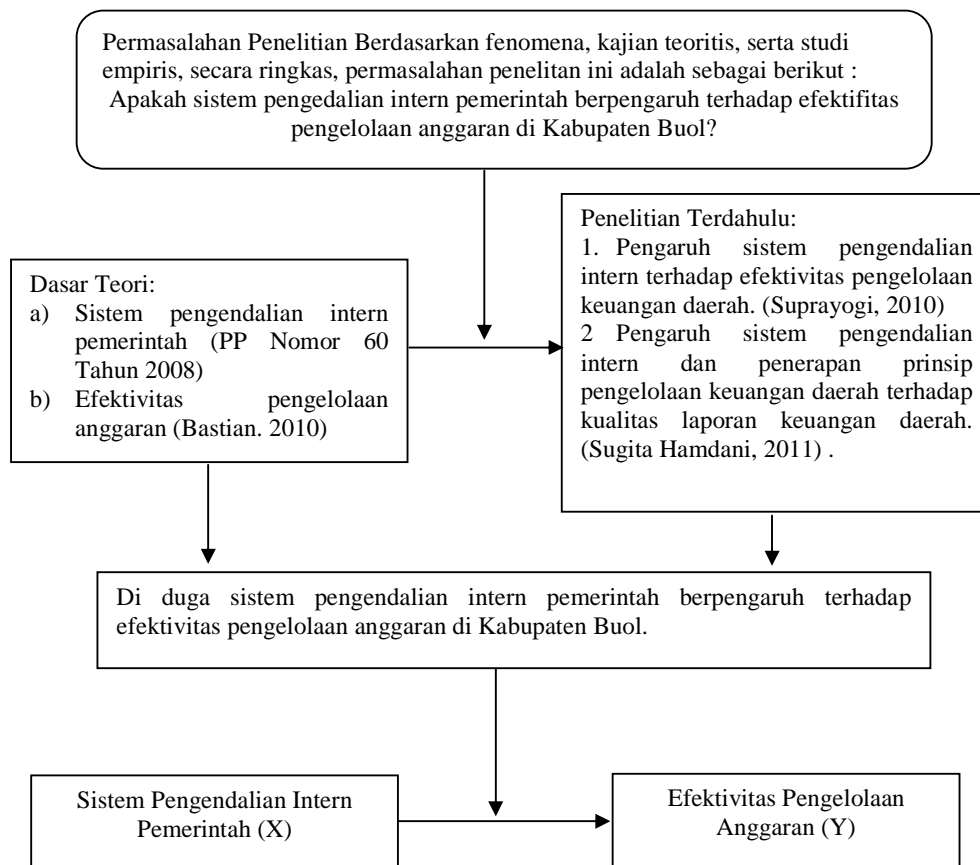
Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Sugita Hamdani (2003) Secara parsial sistem pengendalian intern memberikan pengaruh yang lebih besar terhadap kualitas laporan keuangan.

Beberapa penelitian mengenai sistem pengendalian intern pemerintah yang pernah dilakukan menyimpulkan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh terhadap efektivitas fungsi anggaran. Suprayogi (2010) menemukan bahwa sistem pengendalian

intern pemerintah dipengaruhi oleh efektivitas pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dibangun kerangka pikir sebagaimana gambar 1 berikut

**Gambar 1: Kerangka Pikir**





## **2.4 Hipotesis**

Menurut Sugiyono (2010: 93) hipotesis adalah suatu jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian. Berdasarkan konsep dan teori serta kerangka pemikiran yang telah dikemukakan diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini diduga bahwa, “Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Berpengaruh Terhadap Efektivitas Pengelolaan Anggaran”.