

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sistem Akuntansi

1. Pengertian Sistem dan Prosedur

Ada beberapa pendapat dari para ahli mengenai pengertian sistem dan prosedur akuntansi. Diantaranya Romney dan Paul (2004:2) sistem adalah rangkaian dari dua atau lebih komponen-komponen yang saling berhubungan, yang berinteraksi untuk mencapai tujuan.

Pengertian Sistem dan Prosedur Akuntansi menurut Cole yang dikutip Baridwan (2000:3), yaitu: Sistem adalah suatu kerangka dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan yang disusun sesuai dengan suatu skema yang menyeluruh, untuk melaksanakan suatu kegiatan atau fungsi utama dari perusahaan. Prosedur adalah suatu urutan-urutan pekerjaan kerani (*clerical*), biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu bagian atau lebih, disusun untuk menjamin adanya perlakuan yang seragam terhadap transaksi-transaksi perusahaan yang terjadi.

Sistem adalah merupakan jaringan prosedur yang dibuat menurut pola yang terpadu untuk melaksanakan kegiatan pokok perusahaan. Prosedur adalah suatu urutan kegiatan klerikal, biasanya melibatkan beberapa orang dalam satu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi perusahaan yang terjadi berulang-ulang (Sutabri, 2004:18).

Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa sistem merupakan jaringan prosedur yang saling berhubungan dan berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan, sedangkan prosedur merupakan urutan kegiatan klerikal terhadap transaksi-transaksi yang terjadi.

2. Pengertian Sistem Akuntansi

Sistem akuntansi merupakan suatu sistem yang mempunyai peranan penting dalam perkembangan dan kemajuan perusahaan, serta dalam pencapaian tujuan organisasi. Sistem akuntansi bertujuan untuk menyajikan informasi keuangan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, baik intern maupun ekstern.

Menurut Mulyadi (2001:2), sistem akuntansi adalah organisasi formulir, catatan, dan laporan yang di kordinasikan sedemikian rupa untuk menyediakan informasi yang dibutuhkan oleh manajemen guna memudahkan pengelolaan perusahaan.

Jusup (1999:3), menjelaskan sistem akuntansi adalah organisasi formulir, catatan, dan laporan yang dikoordinasikan sedemikian rupa untuk menyediakan informasi keuangan oleh manajemen guna memudahkan pengelolaan perusahaan.

Sistem akuntansi adalah Formulir-formulir, buku-buku catatan, prosedur-prosedur dan alat-alat yang digunakan untuk mengolah data yang berhubungan dengan usaha suatu perusahaan dengan tujuan untuk menghasilkan umpan balik dalam bentuk laporan-laporan yang diperlukan oleh manajemen untuk mengawasi usahanya, dan bagi pihak-pihak lain yang berkepentingan seperti pemegang saham, kreditur dan lembaga-lembaga pemerintah untuk menilai hasil operasi perusahaan (Baridwan, 1998:4).

Menurut Bodnar dan Hopwood (2000:181), pengertian sistem akuntansi yaitu: Suatu organisasi terdiri dari metode dan catatan-catatan yang dibuat untuk mengidentifikasi, mengumpulkan, menganalisis, mencatat, dan melaporkan transaksi-transaksi organisasi dan menyelenggarakan pertanggungjawaban bagi aktiva dan kewajiban yang berkaitan.

Dari pengertian diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan sistem akuntansi adalah kumpulan formuli-formulir, catatan-catatan,

prosedur-prosedur, dan alat-alat sebagai sarana untuk membantu pekerjaan pihak-pihak yang berkepentingan yang gunanya adalah untuk mengolah suatu organisasi sehingga tujuan yang telah ditetapkan perusahaan akan tercapai.

3. Tujuan sistem akuntansi

Mulyadi (1989:15) menjelaskan tujuan dari penyusunan sistem akuntansi adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menyediakan informasi bagi pengelolaan kegiatan usaha baru.
- b. Untuk memperbaiki informasi yang dihasilkan oleh sistem yang sudah ada.
- c. Untuk memperbaiki pengawasan akuntansi dan pengecekan intern, yaitu untuk memperbaiki tingkat keandalan (*reliability*) informasi akuntansi dan untuk menyediakan catatan lengkap mengenai pertanggungjawaban dan perlindungan kekayaan perusahaan.
- d. Untuk mengurangi biaya klerikal dalam penyelenggaraan catatan akuntansi.

4. Formulir

Dalam sistem akuntansi digunakan berbagai macam formulir untuk rekening, jurnal maupun bukti-bukti transaksi lainnya, agar formulir yang digunakan dapat tepat sasaran, efisien dan dapat mendukung pengendalian intern perusahaan dalam setiap transaksinya, maka diperlukannya suatu perencanaan rancangan formulir yang baik, jika formulir yang digunakan kurang begitu baik akan mengakibatkan pemborosan, baik untuk penyediaan maupun pengerjaannya sehingga mengakibatkan kurang terjaminnya pengendalian intern perusahaan.

Formulir adalah secarik kertas yang harus diisi (Mulyadi, 1989:74). Menurut Baridwan (1998:7) formulir adalah blangko-blangko yang digunakan

untuk melakukan pencatatan dari suatu transaksi seperti faktur penjualan, voucher, formulir rekening dan lain-lain.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa formulir merupakan blangko atau secarik kertas yang memiliki ruang untuk diisi sebagai pencatatan suatu transaksi. Formulir memiliki peranan yang sangat penting dalam suatu sistem akuntansi. Menurut Widjajanto (2001:32), formulir dokumen mempunyai manfaat sebagai berikut:

- a. Menetapkan tanggung jawab untuk memulia, mencatat, atau menyelesaikan transaksi.
- b. Mengurangi kemungkinan terjadinya kesalahan dalam pencatatan.
- c. Mengirim data dari suatu pihak ke pihak lainnya.
- d. Merekam transaksi.

B. Pengendalian Intern

1. Pengertian Pengendalian Intern

Rencana organisasi dan metode yang digunakan untuk menjaga atau melindungi aktiva, menghasilkan informasi yang akurat dan dapat dipercaya, memperbaiki efisiensi, dan untuk mendorong ditaatinya kebijakan manajemen (Krismiaji, 2002:218).

Pengendalian intern Menurut Robert adalah suatu upaya yang sistematis untuk menerapkan sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan dan mengukur signifikansi penyimpangan tersebut, serta mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan telah dipergunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan (Kadarman dan Jusuf, 2001:159)

Pengawasan intern didefinisikan oleh AICPA dalam buku Baridwan(2008:47) adalah sebagai berikut: Pengawasan intern itu meliputi struktur organisasi dan semua cara-cara serta alat-alat yang

dikordinasikan yang digunakan di dalam perusahaan dengan tujuan untuk menjaga keamanan harta milik perusahaan, memeriksa ketelitian dan kebenaran data akuntansi, memajukan efisiensi di dalam usaha, dan membantu mendorong dipatuhinya kebijaksanaan manajemen yang telah ditetapkan lebih dahulu.

Menurut Sutabri (2004:32) pengendalian intern adalah sebagai berikut: Pengawasan yang meliputi struktur organisasi dan semua cara serta alat-alat yang dikordinasikan dan digunakan dalam perusahaan dengan tujuan menjaga keamanan harta milik perusahaan, memeriksa ketelitian dan kebenaran data akuntansi, memajukan efisiensi di dalam usaha, dan membantu mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen yang telah ditetapkan lebih dahulu.

Berdasarkan pengertian diatas, pengendalian intern merupakan suatu perencanaan organisasi guna mengkoordinasi metode pengendalian dengan standar yang telah ditetapkan untuk menjaga asset perusahaan, meningkatkan kepercayaan, dan dipatuhinya kebijakan manajemen.

2. Tujuan pengendalian Intern

Sistem pengendalian intern yang terdapat di organisasi merupakan faktor yang menentukan dapat dipercaya atau tidaknya laporan keuangan yang dihasilkan oleh organisasi. Tujuan pengendalian intern menurut Samsul dan Mustofa (1992:73) adalah sebagai berikut:

- a. **Mengamankan Harta Perusahaan.**
Dalam pengertian yang sempit berarti mencegah usaha-usaha penyelewengan yang disengaja. Sekarang pengertian diperluas termasuk mencegah kesalahan-kesalahan administratif yang tidak sengaja, misalnya perkalian, salah penjumlahan, kurang dalam faktur dan semacamnya. Demikian juga usaha-usaha mencegah kesalahan dalam pengambilan keputusan manajemen. Yang terakhir ini pemilihan sistem, methoda-methoda yang dipakai dalam proses pengambilan keputusan merupakan bagian dari pengendalian intern.
- b. **Memperoleh Data Yang Dipercaya**
Dipercaya karena dapat dipakai oleh pihak ekstern oleh berbagai pihak yang kepentingannya berbeda-beda. Data dipercaya karena dapat dipakai untuk keperluan intern perusahaan. Data bisa

dipakai untuk menentukan tindakan lanjut tentang produksi, penjualan, pengukuran efisiensi dan lain-lain. Bila data tidak bisa dipercaya, suatu analisa tidak perlu dilakukan, sebab hanya menghasilkan kesimpulan yang salah.

c. Melancarkan Operasi dan Efisien

Agar operasi perusahaan tetap lancar pada kapasitas yang maksimal, kemajuan-kemajuan dalam penjualan selalu diimbangi dengan kemajuan-kemajuan dalam pelayanan. Penyempurnaan-penyempurnaan di bidang organisasi dan prosedur-prosedur selalu dilakukan. Setiap periodik selalu dievaluasi kelemahan-kelemahannya dan memberikan perbaikan-perbaikan yang diperlukan. Mungkin sekali tidak meliputi semua aktivitas dan prosedur yang disempurnakan, tetapi hanya sebagian saja, atau sebagian demi sebagian menurut kebutuhan. Organisasi selain berfungsi melancarkan operasional juga berfungsi pengendalian efisiensi. Dengan ditetapkannya divisi-divisi atau bagian-bagian yang ada di dalam suatu organisasi sebagai pusat-pusat pertanggung jawaban, maka para kepala divisi atau kepala bagian memperoleh tugas pengawasan efisiensi.

d. Mendorong Ditaatinya Kebijakan-kebijakan Manajemen

Tujuan perusahaan baik jangka pendek maupun jangka panjang akan mudah dicapai apabila kebijakan-kebijakan manajemen yang ditetapkan telah dipatuhi atau dilaksanakan dengan baik oleh semua pihak yang ada pada organisasi tersebut. Kepatuhan melaksanakan kebijakan-kebijakan manajemen tidak muncul dengan sendirinya, melainkan melalui suatu proses pembinaan. Pimpinan perusahaan dapat menciptakan suatu kondisi di dalam perusahaan yaitu:

- 1) Para kepala bagian mengerti tentang berorganisasi. Bahwasanya organisasi bukan hanya untuk koordinasi, melainkan juga berinteraksi bila bagian lain melakukan penyimpangan. Demikian juga tentang prosedur-prosedur yang ada di dalam perusahaan.
- 2) Bahwasanya suatu organisasi dan prosedur-prosedur itu berlaku sama untuk semua tingkatan, mulai dari bawahan sampai kepada pimpinan perusahaan wajib mentaatinya. Namun demikian contoh keteladanan dari tingkat atasan mempunyai dampak yang besar terhadap bawahan untuk ikut mematuhi semua peraturan dan kebijaksanaan manajemen.

Boynton & Kell (2003:325) menyebutkan bahwa tujuan dari

pengendalian intern adalah:

- a. Keandalan pelaporan keuangan
- b. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku, serta

c. Terciptanya efisiensi dari suatu operasi

James (2001:150) menjelaskan sistem pengendalian intern merangkum kebijakan, praktik, dan prosedur yang digunakan oleh organisasi untuk mencapai empat tujuan utama, yaitu:

- a. Untuk menjaga aktiva perusahaan.
- b. Untuk memastikan akurasi dan dapat diandalkannya catatan dan informasi akuntansi.
- c. Untuk mempromosikan efisiensi operasi.
- d. Untuk mengukur kesesuaian dengan kebijakan dan prosedur yang telah ditetapkan oleh manajemen.

Dari pengertian pengendalian intern yang dijelaskan diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa pengendalian intern pada hakikatnya adalah untuk mencegah tindakan-tindakan kecurangan yang mungkin terjadi pada asset dan operasional suatu perusahaan maupun organisasi.

3. Unsur-unsur Pengendalian Intern

Menurut AICPA (Samsul dan Mustofa, 1992:75) ciri-ciri ataupun unsur-unsur suatu sistem pengendalian intern yang memuaskan, mencakup hal-hal berikut:

- a. Suatu struktur organisasi yang didalamnya terdapat pemisahan yang sesuai di antara berbagai tanggung jawab fungsional. Pada umumnya setiap perusahaan memiliki organisasi baik formal maupun tidak. Suatu organisasi tidak digambarkan pada bagan organisasi secara formal akan lebih berdaya guna, sebab ada kepastian tentang wewenang dan tanggung jawab, hubungan antar bagian, hubungan atasan dan bawahan dan lain-lain. Struktur organisasi berbeda-beda menurut jenis, besar kecil aktivitas dan luas operasi yang akan dijangkau. Organisasi dengan sengaja dipecah menjadi beberapa bagian/fungsi didalamnya dengan maksud agar terjadi saling kontrol, namun diciptakan pula suatu prosedur yang dapat mengkoordinasikan jalannya fungsi-fungsi itu. Tiada suatu proses transaksi berada di satu tangan, sebab dapat memberi peluang manipulasi transaksi membeli, membayar, menjualnya, dan menerima uangnya tidak boleh berada di satu tangan. Pemisahaan fungsi-fungsi

dikarenakan alasan profesionalisme, bahwasanya tiada seseorang yang dapat menguasai berbagai keahlian. Pandangan dari sudut ini, menitik beratkan pada kelancaran operasional. Koordinasi dan interaksi adalah kontroversial; adalah sesuatu yang kontradiksi yang harus dijalankan keduanya, organisasi yang menitik beratkan pada koordinasi dan mengabaikan interaksi akan menjurus pada kerjasama untuk hal-hal yang negatif. Interaksi adalah tindakan yang segera tanggap terhadap sesuatu yang merugikan organisasi yang dilakukan oleh pihak lain, dengan maksud agar segera dikoreksi, dibawa ke jalan yang benar dan mencegah berlarutnya persoalan. Dilihat dari pengendalian intern, adanya situasi interaktif ini sangat menguntungkan organisasi. Suasana interaktif ini harus dibina, dengan mendorong tumbuhnya independensi peorangan atau bagian dalam menjalankan fungsi melekat yang ada padanya. Antar bagian hendaknya menjalankan dapat bekerjasama dan saling control. Hanya dengan kedewasaan organisasi, orang dapat bekerjasama, mau mengontrol dan mau dikontrol, sikap mental yang objektif perlu dimiliki.

- b. Suatu sistem pengatorisasian (pemberian wewenang) dan prosedur pencatatan yang memadai, untuk memungkinkan pengendalian akunting yang wajar atas harta utang, pendapatan, dan biaya. Suatu bagian dari organisasi merupakan sub sistem. Setiap bagian memiliki ciri sistem sendiri. Untuk menjalankan sub sistem ini, diperlukan tindakan lebih terperinci dan aman. Setiap transaksi diatur dengan prosedur, berarti melalui tahapan-tahapan.
- c. Praktek-praktek yang sehat untuk digunakan (diterapkan) dalam pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing bagian organisasi. Sistem dan prosedur yang sudah diterapkan dan dijadikan pedoman perlu dilaksanakan sebaik mungkin. Pelaksanaan yang baik membutuhkan disiplin yang kuat dari masing-masing unit kerja. Tiap unit kerja dituntut untuk memahami tugas dan fungsinya serta melaksanakannya. Sistem dan prosedur diberlakukan bagi semua unit kerja mulai dari pimpinan puncak sampai unit kerja paling bawah. Hal ini berarti semua orang yang kerja tunduk kepada aturan-aturan yang tercantum dalam sistem dan prosedur, tanpa membedakan pangkat/jabatan atau status orangnya.
- d. Derajat mutu para pegawai yang cocok dengan tanggung jawab mereka. Mutu pegawai mempunyai arti yang lebih luas daripada sekedar keterampilan atau keahlian (professional), atau *the right man on the right place*. Tetapi yang lebih penting adalah sikap mental, sikap perilaku sikap independensi dan sikap tahu terhadap fungsi jabatannya, kuat dalam prinsip, sikap interaktif dan kooperatif

pada porsi yang tepat. Banyak orang pandai, orang cakap, tetapi tidak berprinsip, tidak indenpensi sehingga mengikuti arus. Hal demikian akan melemahkan pengendalian intern. Suatu keinginan tentang penyelewangan atau penyalahgunaan wewenang, sukar untuk direalisasi bila seluruh personel dalam organisasi itu berhak melakukan kontrol tanpa rasa takut yang dapat merugikannya. Karena itu pola kontrol akan menunjang suksesnya tujuan intern.

Menurut peraturan pemerintah republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang sistem pengendalian intern pemerintah unsur-unsur sistem pengendalian intern pemerintah meliputi :

a. Lingkungan Pengendalian

Pimpinan Instansi Pemerintah wajib menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian yang menimbulkan perilaku positif dan kondusif untuk penerapan Sistem Pengendalian Intern dalam lingkungan kerjanya, melalui:

1) Penegakan integritas dan nilai etika

Penegakan integritas dan nilai etika sebagaimana dimaksud sekurang-kurangnya dilakukan dengan:

- a) Menyusun dan menerapkan aturan perilaku;
- b) Memberikan keteladanan pelaksanaan aturan perilaku pada setiap tingkat pimpinan Instansi Pemerintah;
- c) Menegakkan tindakan disiplin yang tepat atas penyimpangan terhadap kebijakan dan prosedur, atau pelanggaran terhadap aturan perilaku;
- d) Menjelaskan dan mempertanggungjawabkan adanya intervensi atau pengabaian pengendalian intern; dan
- e) Menghapus kebijakan atau penugasan yang dapat mendorong perilaku tidak etis.

2) Komitmen terhadap kompetensi

Komitmen terhadap kompetensi sebagaimana dimaksud dalam sekurang-kurangnya dilakukan dengan:

- a) Mengidentifikasi dan menetapkan kegiatan yang dibutuhkan untuk menyelesaikan tugas dan fungsi pada masing-masing posisi dalam Instansi Pemerintah;
- b) Menyusun standar kompetensi untuk setiap tugas dan fungsi pada masing-masing posisi dalam Instansi Pemerintah;
- c) Menyusun standar kompetensi untuk setiap tugas dan fungsi pada masing-masing posisi dalam Instansi Pemerintah;
- d) Memilih pimpinan Instansi Pemerintah yang memiliki kemampuan manajerial dan pengalaman teknis yang luas dalam pengelolaan Instansi Pemerintah.

- 3) Kepemimpinan yang kondusif
Kepemimpinan yang kondusif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c sekurang-kurangnya ditunjukkan dengan:
 - a) Mempertimbangkan risiko dalam pengambilan keputusan;
 - b) Menerapkan manajemen berbasis kinerja;
 - c) Mendukung fungsi tertentu dalam penerapan SPIP;
 - d) Melindungi atas aset dan informasi dari akses dan penggunaan yang tidak sah;
 - e) Melakukan interaksi secara intensif dengan pejabat pada tingkatan yang lebih rendah; dan
 - f) Merespon secara positif terhadap pelaporan yang berkaitan dengan keuangan, penganggaran, program, dan kegiatan.
- 4) Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan.
Pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan sebagaimana dimaksud dalam sekurang-kurangnya dilakukan dengan:
 - a) Menyesuaikan dengan ukuran dan sifat kegiatan Instansi Pemerintah;
 - b) Memberikan kejelasan wewenang dan tanggung jawab dalam Instansi Pemerintah;
 - c) Memberikan kejelasan hubungan dan jenjang pelaporan intern dalam Instansi Pemerintah;
 - d) Melaksanakan evaluasi dan penyesuaian periodik terhadap struktur organisasi sehubungan dengan perubahan lingkungan strategis; dan
 - e) Menetapkan jumlah pegawai yang sesuai, terutama untuk posisi pimpinan.
- 5) Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat.
Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat sebagaimana dimaksud sekurang-kurangnya dilaksanakan dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
 - a) Wewenang diberikan kepada pegawai yang tepat sesuai dengan tingkat tanggung jawabnya dalam rangka pencapaian tujuan Instansi Pemerintah;
 - b) Pegawai yang diberi wewenang sebagaimana dimaksud dalam huruf a memahami bahwa wewenang dan tanggung jawab yang diberikan terkait dengan pihak lain dalam Instansi Pemerintah yang bersangkutan; dan
 - c) Pegawai yang diberi wewenang sebagaimana dimaksud dalam huruf b memahami bahwa pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab terkait dengan penerapan SPIP.
- 6) Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia.
Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia sebagaimana dimaksud dilaksanakan dengan memperhatikan sekurang-kurangnya hal-hal sebagai berikut:
 - a) Penetapan kebijakan dan prosedur sejak rekrutmen sampai dengan pemberhentian pegawai;
 - b) Penelusuran latar belakang calon pegawai dalam proses rekrutmen;

- c) Supervisi periodik yang memadai terhadap pegawai.
- 7) Perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif.
Perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif sebagaimana dimaksud sekurang-kurangnya harus:
 - a) Memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah;
 - b) Memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah; dan
 - c) Memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah.
- 8) Hubungan kerja yang baik dengan Instansi Pemerintah terkait.
Hubungan kerja yang baik dengan Instansi Pemerintah terkait sebagaimana dimaksud dalam diwujudkan dengan adanya mekanisme saling uji antar Instansi Pemerintah terkait.
- b. Penilaian Risiko
Pimpinan Instansi Pemerintah wajib melakukan penilaian risiko. Penilaian risiko sebagaimana dimaksud terdiri atas identifikasi resiko dan analisis resiko. Dalam rangka penilaian resiko pimpinan instansi pemerintah menetapkan:
 - 1) Tujuan Instansi Pemerintah
Tujuan Instansi Pemerintah sebagaimana memuat pernyataan dan arahan yang spesifik, terukur, dapat dicapai, realistis, dan terikat waktu. Tujuan Instansi Pemerintah wajib dikomunikasikan kepada seluruh pegawai. Untuk mencapai tujuan Instansi Pemerintah pimpinan Instansi Pemerintah menetapkan strategi operasional yang konsisten dan strategi manajemen terintegrasi dan rencana penilaian risiko.
 - 2) Tujuan pada tingkatan kegiatan
Penetapan tujuan pada tingkatan kegiatan sekurang-kurangnya dilakukan dengan memperhatikan ketentuan sebagai berikut:
 - a) Berdasarkan pada tujuan dan rencana strategis Instansi Pemerintah.
 - b) Saling melengkapi, saling menunjang, dan tidak bertentangan satu dengan lainnya.
 - c) Relevan dengan seluruh kegiatan utama Instansi Pemerintah.
 - d) Mengandung unsur kriteria pengukuran.
 - e) Didukung sumber daya Instansi Pemerintah yang cukup.
 - f) Melibatkan seluruh tingkat pejabat dalam proses penetapannya.
 - c. Kegiatan pengendalian
Pimpinan Instansi Pemerintah wajib menyelenggarakan kegiatan pengendalian sesuai dengan ukuran, kompleksitas, dan sifat dari tugas dan fungsi Instansi Pemerintah yang bersangkutan. Penyelenggaraan kegiatan pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memiliki karakteristik sebagai berikut:
 - 1) Kegiatan pengendalian diutamakan pada kegiatan pokok Instansi Pemerintah.

- 2) Kegiatan pengendalian harus dikaitkan dengan proses penilaian risiko.
- 3) Kegiatan pengendalian yang dipilih disesuaikan dengan sifat khusus Instansi Pemerintah.
- 4) Kebijakan dan prosedur harus ditetapkan secara tertulis.
- 5) Prosedur yang telah ditetapkan harus dilaksanakan sesuai yang ditetapkan secara tertulis.
- 6) Kegiatan pengendalian dievaluasi secara teratur untuk memastikan bahwa kegiatan tersebut masih sesuai dan berfungsi seperti yang diharapkan.

Kegiatan pengendalian terdiri atas:

- 1) Reviu atas kinerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan;
Reviu atas kinerja Instansi Pemerintah dilaksanakan dengan membandingkan kinerja dengan tolok ukur kinerja yang ditetapkan.
- 2) Pembinaan sumber daya manusia;
Pimpinan Instansi Pemerintah wajib melakukan pembinaan sumber daya manusia. Dalam melakukan pembinaan sumber daya manusia pimpinan Instansi Pemerintah harus sekurang-kurangnya:
 - a) Mengkomunikasikan visi, misi, tujuan, nilai, dan strategi instansi kepada pegawai;
 - b) Membuat strategi perencanaan dan pembinaan sumber daya manusia yang mendukung pencapaian visi dan misi; dan
 - c) Membuat uraian jabatan, prosedur rekrutmen, program pendidikan dan pelatihan pegawai, sistem kompensasi, program kesejahteraan dan fasilitas pegawai, ketentuan disiplin pegawai, sistem penilaian kinerja, serta rencana pengembangan karir.
- 3) pengendalian atas pengelolaan sistem informasi;
Kegiatan pengendalian atas pengelolaan sistem informasi dilakukan untuk memastikan akurasi dan kelengkapan informasi. Kegiatan pengendalian atas pengelolaan sistem informasi meliputi:
 - a) Pengendalian umum
Pengendalian umum terdiri dari atas:
 - (1). Pengamanan sistem informasi
 - (a) Pelaksanaan penilaian risiko secara periodik yang komprehensif
 - (b) Pengembangan rencana yang secara jelas menggambarkan program pengamanan serta kebijakan dan prosedur yang mendukungnya
 - (c) Penetapan organisasi untuk mengimplementasikan dan mengelola program pengamanan.
 - (d) Penguraian tanggung jawab pengamanan secara jelas.
 - (e) Implementasi kebijakan yang efektif atas sumber daya manusia terkait dengan program pengamanan.
 - (f) Pemantauan efektivitas program pengamanan dan melakukan perubahan program pengamanan jika diperlukan.

- (2). Pengendalian atas akses.
 - (a) Klasifikasi sumber daya sistem informasi berdasarkan kepentingan dan sensitivitasnya.
 - (b) Identifikasi pengguna yang berhak dan otorisasi akses ke informasi secara formal.
 - (c) Pengendalian fisik dan pengendalian logik untuk mencegah dan mendeteksi akses yang tidak diotorisasi.
 - (d) Pemantauan atas akses ke sistem informasi, investigasi atas pelanggaran, serta tindakan perbaikan dan penegakan disiplin.
 - (3). Pengendalian atas pengembangan dan perubahan perangkat lunak aplikasi.
 - (a) Otorisasi atas fitur pemrosesan sistem informasi dan modifikasi program.
 - (b) Pengujian dan persetujuan atas seluruh perangkat lunak yang baru dan yang dimutakhirkan.
 - (c) Penetapan prosedur untuk memastikan terselenggaranya pengendalian atas kepastakaan perangkat lunak.
 - (4). Pengendalian atas perangkat lunak sistem.
 - (a) Pembatasan akses ke perangkat lunak sistem berdasarkan tanggung jawab pekerjaan dan dokumentasi atas otorisasi akses.
 - (b) Pengendalian dan pemantauan atas akses dan penggunaan perangkat lunak sistem.
 - (c) Pengendalian atas perubahan yang dilakukan terhadap perangkat lunak sistem.
 - (5). Pemisahan tugas
 - (a) Identifikasi tugas yang tidak dapat digabungkan dan penetapan kebijakan untuk memisahkan tugas tersebut;
 - (b) Penetapan pengendalian akses untuk pelaksanaan pemisahan tugas
 - (c) Pengendalian atas kegiatan pegawai melalui penggunaan prosedur, supervisi, dan review.
- b) Pengendalian aplikasi
- (1). Pengendalian otorisasi
 - (a) Pengendalian terhadap dokumen sumber
 - (b) Pengesahan atas dokumen sumber
 - (c) Pembatasan akses ke terminal entri data
 - (d) Penggunaan *file* induk dan laporan khusus untuk memastikan bahwa seluruh data yang diproses telah diotorisasi.
 - (2). Pengendalian kelengkapan
 - (a) Pengentrian dan pemrosesan seluruh transaksi yang telah diotorisasi ke dalam komputer.
 - (b) Pelaksanaan rekonsiliasi data untuk memverifikasi kelengkapan data.
 - (3). Pengendalian akurasi
 - (a) Penggunaan desain entri data untuk mendukung akurasi data;

- (b) Pelaksanaan validasi data untuk mengidentifikasi data yang salah;
 - (c) Pencatatan, pelaporan, investigasi, dan perbaikan data yang salah dengan segera; dan
 - (d) Reviu atas laporan keluaran untuk mempertahankan akurasi dan validitas data.
- (4). Pengendalian terhadap keandalan pemrosesan dan *file* data
- (a) Penggunaan prosedur yang memastikan bahwa hanya program dan *file* data versi terkini digunakan selama pemrosesan;
 - (b) Penggunaan program yang memiliki prosedur untuk memverifikasi bahwa versi *file* komputer yang sesuai digunakan selama pemrosesan;
 - (c) Penggunaan program yang memiliki prosedur untuk mengecek *internal file header labels* sebelum pemrosesan; dan
 - (d) Penggunaan aplikasi yang mencegah perubahan *file* secara bersamaan.
- 4) Pengendalian fisik atas asset
- Dalam melaksanakan pengendalian fisik atas asset, pimpinan Instansi Pemerintah wajib menetapkan, mengimplementasikan, dan mengkomunikasikan kepada seluruh pegawai:
- a) Rencana identifikasi, kebijakan, dan prosedur pengamanan fisik.
 - b) Rencana pemulihan setelah bencana.
- 5) Penetapan dan reviu atas indikator dan pengukuran kinerja
- Dalam melaksanakan penetapan dan reviu indikator dan pengukuran kinerja pimpinan Instansi Pemerintah harus:
- a) Menetapkan ukuran dan indikator kinerja;
 - b) Mereviu dan melakukan validasi secara periodik atas ketetapan dan keandalan ukuran dan indikator kinerja;
 - c) Mengevaluasi faktor penilaian pengukuran kinerja; dan
 - d) Membandingkan secara terus-menerus data capaian kinerja dengan sasaran yang ditetapkan dan selisihnya dianalisis lebih lanjut.
- 6) Pemisahan fungsi
- Dalam melaksanakan pemisahan fungsi, pimpinan Instansi Pemerintah harus menjamin bahwa seluruh aspek utama transaksi atau kejadian tidak dikendalikan oleh 1 (satu) orang.
- 7) Otorisasi atas transaksi dan kejadian yang penting.
- Dalam melakukan otorisasi atas transaksi dan kejadian, pimpinan Instansi Pemerintah wajib menetapkan dan mengkomunikasikan syarat dan ketentuan otorisasi kepada seluruh pegawai.
- 8) Pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian.
- Dalam melakukan pencatatan yang akurat dan tepat waktu pimpinan Instansi Pemerintah perlu mempertimbangkan:
- a) Transaksi dan kejadian diklasifikasikan dengan tepat dan dicatat segera; dan
 - b) Klasifikasi dan pencatatan yang tepat dilaksanakan dalam seluruh siklus transaksi atau kejadian.

- 9) Pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya.
Pimpinan Instansi Pemerintah wajib membatasi akses atas sumber daya dan pencatatannya dan menetapkan akuntabilitas terhadap sumber daya dan pencatatannya. Dalam melaksanakan pembatasan akses atas sumber daya dan pencatatannya, pimpinan Instansi Pemerintah wajib memberikan akses hanya kepada pegawai yang berwenang dan melakukan revidu atas pembatasan tersebut secara berkala.
 - 10) Dokumentasi yang baik atas Sistem Pengendalian Intern serta transaksi dan kejadian penting.
Dalam menyelenggarakan dokumentasi yang baik pimpinan Instansi Pemerintah wajib memiliki, mengelola, memelihara, dan secara berkala memutakhirkan dokumentasi yang mencakup seluruh Sistem Pengendalian Intern serta transaksi dan kejadian penting.
- d. Informasi dan Komunikasi
- Untuk menyelenggarakan komunikasi yang efektif, pimpinan Instansi Pemerintah harus sekurang-kurangnya:
- 1) Menyediakan dan memanfaatkan berbagai bentuk dan sarana komunikasi.
 - 2) Mengelola, mengembangkan, dan memperbarui sistem informasi secara terus menerus.
- e. Pemantauan Sistem Pengendalian Intern
- Pemantauan sistem pengendalian intern dilaksanakan melalui
- 1) Pemantauan berkelanjutan
Pemantauan berkelanjutan diselenggarakan melalui kegiatan pengelolaan rutin, supervisi, perbandingan, rekonsiliasi, dan tindakan lain yang terkait dalam pelaksanaan tugas.
 - 2) Evaluasi terpisah
Evaluasi terpisah dapat dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah atau pihak eksternal pemerintah.
 - 3) Tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan revidu lainnya.
Tindak lanjut rekomendasi hasil audit dan revidu lainnya harus segera diselesaikan dan dilaksanakan sesuai dengan mekanisme penyelesaian rekomendasi hasil audit dan revidu lainnya yang ditetapkan.

C. Penerimaan Kas

1. Pengertian Dan Tujuan Penerimaan Kas

Kas adalah uang tunai dan yang dapat dipergunakan dengannya serta saldo rekening yang tidak dibatasi penggunaannya untuk membiayai kegiatan entitas pemerintah daerah (Bastian dan Soepriyono, 2003:58).

Menurut Bastian dan Soepriyono (2003:59) Tujuan Dari penerimaan kas adalah:

- a. Untuk memberikan prosedur yang baku atas aktivitas yang berkaitan dengan perolehan informasi mengenai kas dari pengakuan sampai proses penerimaan.
- b. Untuk mendapatkan data atau catatan yang akurat tentang kas sesuai dengan input dari masing-masing unit kerja.
- c. Untuk mendukung pembuatan keputusan personel yang mengendalikan penerimaan kas.

2. Prosedur Penerimaan Kas

Prosedur penerimaan kas unit pelaksanaan yang terkait untuk bagian sistem penerimaan pendapatan asli daerah menurut Bastian dan Soepriyanto (2003:60) ialah:

- a. Pembantu pemegang kas (PPK) setiap unit kerja
Bagian tersebut berada pada tiap unit kerja yang berfungsi sebagai penerima pembayaran dan menyetorkan kepada pemegang kas. Pada dasarnya fungsi pembantu pemegang kas adalah sebagai kasir di setiap unit kerja.
- b. Pemegang kas (BKP) setiap unit kerja
Bagian tersebut menerima penyetoran dari tiap pembantu pemegang kas (PPK) yang berada di tiap unit kerjanya dan menyetorkan penerimaan tersebut ke rekening penerimaan kas daerah.
- c. Bank
Memiliki fungsi sebagai penerima setoran dan dokumen dari pemegang kas (BPK) dan mengkredit rekening serta mengirimkan rekening Koran kepada kas daerah.
- d. Kas Daerah
Bagian ini memiliki fungsi sebagai penerima setoran kas (rekening Koran) dari pembantu pemegang kas setiap unit kerja melalui bank.

D. Pajak daerah

1. Definisi Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota yang berguna untuk menunjang penerimaan pendapatan asli daerah dan hasil penerimaan tersebut masuk dalam APBD (Kurniawan & Purwanto, 2004:47).

2. Jenis Pajak Daerah

Dari aspek jenis pajak yang dipungut, masing- masing tingkat daerah (provinsi dan kabupaten/kota) memiliki jenis yang berbeda, yaitu:

a. Jenis pajak provinsi

Sesuai dengan undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 mengenai perubahan pertama Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah, jenis-jenis pajak provinsi dibedakan menjadi 4 jenis, yaitu:

- 1) Pajak kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
- 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
- 3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- 4) Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

b. Jenis Pajak Kabupaten/Kota

Sesuai dengan undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 mengenai perubahan pertama Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah, jenis-jenis pajak provinsi ditetapkan menjadi 7 jenis, yaitu:

- 1) Pajak hotel

- 2) Pajak restoran
- 3) Pajak hiburan
- 4) Pajak reklame
- 5) Pajak penerangan jalan
- 6) Pajak pengambilan bahan galian golongan C
- 7) Pajak Parkir

3. Dasar Pemungutan Pajak

Dasar Pemungutan pajak daerah menurut Undang-Undang Nomor 34

Tahun 2000 mengenai perubahan pertama Undang-Undang Nomor 18

Tahun 1997 tentang pajak daerah, yakni :

- a. Surat ketetapan pajak daerah kurang bayar
- b. Surat ketetapan pajak daerah kurang bayar tambahan
- c. Surat tagihan pajak daerah
- d. Surat keputusan pembetulan
- e. Surat keputusan keberatan
- f. Putusan banding

4. Sistem pemungutan pajak

B.iilyas dan Burton (2004:19) menjelaskan bahwa sistem pemungutan pajak dapat dibagi atas 4 (empat) macam yaitu *official assessment system*, *semi self assessment*, *self assesment* dan *with holding system*.

a. Official Assesment System

Suatu sistem pemungutan pajak dimana besarnya pajak yang memberi wewenang kepada pemungut pajak (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang harus dibayar (pajak yang terutang) oleh seseorang.

Dengan sistem ini masyarakat (wajib pajak) bersifat pasif dan menunggu di keluarkannya suatu ketetapan pajak oleh fiskus. Besarnya utang pajak seseorang baru diketahui setelah adanya surat ketetapan pajak.

b. Semi Self Assesment system

Adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang pada fiskus dan wajib pajak untuk menentukan besarnya pajak seseorang yang terutang.

Dalam sistem ini setiap awal tahun wajib pajak wajib pajak menentukan sendiri besarnya pajak yang terutang untuk waktu yang berjalan yang merupakan angsuran bagi wajib pajak yang harus disetor sendiri. Baru kemudian pada akhir tahun pajak fiskus menentukan besarnya utang pajak yang sesungguhnya berdasarkan data yang dilaporkan oleh wajib pajak.

c. *Self Assesment system*

Suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang penuh kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, menyetorkan, dan melaporkan sendiri besarnya utang pajak. Dalam sistem ini wajib pajak yang aktif, sedangkan fiskus tidak turut ikut campur dalam penentuan besarnya wajib pajak yang terutang seseorang, kecuali wajib pajak melanggar ketentuan yang berlaku.

d. *With holding system*

Suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang pada pihak ketiga untuk memotong/memungut besarnya pajak yang terutang. Pihak ketiga yang telah ditentukan tersebut selanjutnya menyetor dan melaporkannya kepada fiskus. Pada sistem ini fiskus dan wajib pajak tidak aktif. Fiskus hanya bertugas mengawasi saja pelaksanaan pemotongan/pemungutan yang dilakukan oleh pihak ketiga.

Di Indonesia dari keempat pemungutan pajak di atas, pelaksanaan *official assessment system* telah berakhir pada tahun 1967 yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1967 tentang perubahan dan penyempurnaan tata cara pemungutan pajak pendapatan 1994, pajak kekayaan 1932 dan pajak perseorangan 1925 dengan tata cara MPS dan MPO.

Dalam *official assessment system* fiskus mengeluarkan “surat ketetapan sementara” pada awal tahun, yang kemudian dikeluarkan lagi “surat ketetapan pajak rampung” pada akhir tahun pajak untuk menentukan besarnya utang pajak yang sesungguhnya terutang.

Tahun 1968 sampai dengan 1983 masih menggunakan *system semi self assessment* dan *withholding* dengan tata cara yang disebut MPS dan

MPO. Barulah pada tahun 1984 ditetapkan sistem *self assessment* secara penuh dalam sistem pemungutan pajak Indonesia yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang dan Tata Cara Perpajakan (Undang-Undang KUP) yang mulai berjalan pada 1 januari 1984.

5. Tarif pajak Daerah

Dalam UU Pajak Daerah 3 ayat (2) ditetapkan tentang ketentuan tarif pajak kabupaten/kota yang menyatakan bahwa tarif pajak untuk pajak kabupaten/kota ditetapkan paling tinggi sebesar:

- a. 10% untuk pajak hotel,
- b. 10% untuk pajak restoran,
- c. 35% untuk pajak hiburan,
- d. 25% untuk pajak reklame,
- e. 10% untuk pajak penerangan jalan
- f. 20% untuk pajak pengambilan bahan galian golongan C, dan
- g. 20% untuk pajak parkir.

E. Pajak parkir

1. Definisi Pajak Parkir

Pengertian pajak parkir menurut Undang-undang No. 34 Tahun 2000 sebagai pengganti dari Undang-undang No. 18 tahun 1997, tentang pajak daerah dan retribusi daerah, adalah sebagai berikut :

Pajak parkir adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir diluar badan jalan oleh orang pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor yang memungut bayaran.

2. Objek parkir

Menurut UU No. 20 tahun 2009 Objek pajak parkir adalah Penyelenggaraan tempat parkir diluar badan jalan, baik yang disediakan sebagai suatu usaha termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan garasi kendaraan bermotor yang memungut bayaran, seperti :

- a. Pelataran dan atau taman-taman parkir.
- b. Gedung-gedung dan atau bangunan dan pusat perbelanjaan yang menyediakan fasilitas parkir.
- c. Penyediaan suatu tempat parkir yang disediakan oleh perorangan dan atau badan hukum untuk fasilitas hukum mereka.

Objek parkir yakni penyelenggara tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan garasi kendaraan bermotor yang memungut bayaran (Kurniawan & Purwanto, 2004:78).

3. Penetapan tarif pajak parkir.

Tarif pajak parkir ditetapkan paling tinggi 20% dan ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten atau kota yang bersangkutan. Untuk melakukan penetapan tarif, dilakukan survey bagaimana potensi pajak yang akan dihasilkan oleh lokasi atau lahan parkir yang baru. Untuk wajib pajak lama akan dilakukan survey per semester yang berguna untuk melihat perkembangan parkir yang dikelola. Setelah mengetahui penghasilan pajak parkir yang diperoleh, maka dikalikan 20% untuk

dibayarkan sebagai pajak parkir. Dengan demikian kota Malang menetapkan tarif pajak parkir sebesar 20%.

F. Pendapatan Asli daerah

Dikeluarkannya UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, memberikan konsekuensi bagi daerah untuk memikul beban biaya kegiatan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di daerah secara mandiri. Otorisasi kewenangan untuk penyelenggaraan kegiatan tersebut, dibiayai melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah yang sumber penerimaannya berasal dari pendapatan asli daerah. Pendapatan Asli daerah menurut UU No. 25 Tahun 1999 ialah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pendapatan asli daerah adalah nilai uang selama setahun anggaran yang diterima dari pajak daerah, retribusi daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Sumber-sumber pendapatan daerah yaitu:

1. Pajak daerah.
 - a. Pajak hotel.
 - b. Pajak restoran.
 - c. Pajak reklame
 - d. Pajak hiburan
 - e. Pajak penerangan jalan
 - f. Pajak pengambilan bahan galian golongan c
 - g. Pajak parkir

2. Retribusi daerah.

Retribusi daerah adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan Negara bagi penduduknya secara perorangan.

3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, antara lain bagian laba dari BUMD, hasil kerja sama dengan pihak ketiga.

4. Lain-lain PAD yang sah.

