

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas ekonomi dan tugas berbantuan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548); dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah dengan sistem pemerintahan desentralisasi yang sudah mulai aktif dilaksanakan sejak 1 Januari 2001. Kedua Undang-Undang ini menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia dan Undang-Undang tersebut merupakan kebijakan yang dipandang sangat demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi pemerintah sesungguhnya.

Kepala Daerah selaku kepala Pemerintah Daerah pemegang kekuasaan pengelola keuangan daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya dilihat

dari seberapa besar daerah akan memperoleh dana perimbangan tetapi hal tersebut harus diimbangi dengan sejauh mana instrumen atau sistem pengendalian dan pemerintahan daerah mampu memberikan nuansa manajemen keuangan yang adil, rasional, transparan dan bertanggungjawab.

Lembaga pemerintah dibentuk umumnya untuk menjalankan aktivitas layanan terhadap masyarakat luas yang bertujuan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat umum yang dapat berupa peningkatan keamanan, peningkatan mutu pendidikan atau peningkatan mutu kesehatan dan lain-lain. Selain itu lembaga non profit ini merupakan lembaga yang orientasi utamanya bukan untuk mencari laba.

Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah mempunyai dampak langsung terhadap keberhasilan otonomi daerah dan sumbangan yang besar dalam upaya mewujudkan suatu sistem pemerintah yang baik (*good government*). Tuntutan akan sistem pemerintahan yang baik tersebut diterjemahkan sebagai keadaan kondisi pemerintahan yang bebas dari tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Pemisahan kekuasaan antara eksekutif, legislatif, yudikatif telah dilaksanakan dengan baik. Selain itu, partisipasi masyarakat akan mendorong praktik demokrasi dalam pelaksanaan akuntabilitas publik yang sesuai dengan jiwa demokrasi otonomi daerah.

Penyusunan laporan keuangan berbasis kinerja diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang telah menggantikan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah Serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, menetapkan bahwa APBD disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai. Untuk mendukung kebijakan ini perlu dibangun suatu sistem yang dapat menyediakan data dan informasi untuk menyusun APBD dengan pendekatan kinerja.

Analisa prestasi dalam hal ini adalah kinerja dari pemerintah daerah itu sendiri yang dapat didasarkan pada kemandirian dan kemampuannya untuk memperoleh, memiliki, memelihara dan memanfaatkan keterbatasan sumber-sumber ekonomis daerah untuk memenuhi seluas-luasnya kebutuhan masyarakat di daerah. Proses penyusunan anggaran sektor publik umumnya disesuaikan dengan peraturan lembaga yang lebih tinggi. Seiring sejalan dengan pemberlakuan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan undang-undang nomor 33 tahun 2004 yaitu mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, lahirlah tiga paket perundang-undangan, yaitu undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan Negara, undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan Negara, yang telah membuat

perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pengaturan keuangan, khususnya dalam perencanaan dan anggaran pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Kemudian saat ini keluar peraturan tentang Pengelolaan keuangan daerah yaitu Peraturan Pemerintah RI No 58 tahun 2004 dan Permendagri No.13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah yang menggantikan Kepmendagri No. 29 tahun 2002. Dalam reformasi anggaran tersebut, proses penyusunan APBD diharapkan menjadi lebih partisipasi. Hal tersebut sesuai dengan permendagri No.13 tahun 2006 yaitu dalam menyusun arah dan kebijakan umum APBD diawali dengan penjaringan aspirasi masyarakat, berpedoman pada rencana strategi daerah dan dokumen perencanaan lainnya yang ditetapkan daerah. Serta pokok-pokok kebijakan nasional di bidang keuangan daerah.

Selain itu sejalan dengan yang diamanatkan dalam undang-undang No. 17 tahun 2003 tentang perimbangan keuangan Negara akan pula diterapkan secara penuh anggaran berbasis kinerja di sektor publik agar penggunaan anggaran tersebut bisa dinilai kemanfaatan dan kegunaannya oleh masyarakat Undang-undang No.17 tahun 2003 menetapkan bahwa APBD disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai. Untuk mendukung kebijakan ini perlu dibangun suatu sistem yang dapat menyediakan data dan informasi untuk menyusun APBD dengan pendekatan kinerja Anggaran kinerja pada dasarnya merupakan sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Adapun kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektifitas pelayanan

publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik. Melalui permendagri No. 13 tahun 2006 implementasi paradigma baru yang berorientasi pada prestasi kinerja dapat diterapkan dalam penyusunan APBD, baik dalam sistem akuntansi dan pengelolaan keuangan daerah.

Untuk mencapai kinerja yang baik maka manajemen harus mampu merencanakan pengelolaan aktiva agar lebih produktif. Artinya, pemerintah harus mencari berbagai terobosan bisnis agar semua aset yang dimiliki dapat dimanfaatkan menghasilkan pendapatan dan laba. Misalnya, jika terdapat banyak aset dalam bentuk kas yang tidak dimanfaatkan maka pemerintah harus merencanakan untuk menggunakan kas tersebut untuk memperluas usaha dengan menambah aset tetap yang produktif. Demikian juga jika terdapat aset tetap yang tidak dipakai maka seharusnya aktiva tersebut dikonversi menjadi aset tetap lain yang lebih produktif dalam usaha.

Skripsi ini akan membahas mengenai Analisa Kinerja Keuangan. Dari data yang diperoleh dari Kabupaten Labuhan Batu dapat dilihat bahwa tidak satupun dari pos belanja daerah yang jumlah realisasi pengeluarannya mencapai anggaran apalagi melebihi jumlah yang dianggarkan. Hal ini menunjukkan pengeluaran belanja daerah pada masa awal penerapan anggaran berbasis kinerja dilakukan secara efisien, efektif dan ekonomis.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pasal 39 Ayat 2 disebutkan “penyusunan anggaran

berdasarkan prestasi kerja dilakukan berdasarkan capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal”. Selanjutnya, dalam penjelasan PP No. 58 Tahun 2005 disebutkan “untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektifitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan (1) penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai; (2) penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional”.

Penyusunan anggaran oleh masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran (beban kerja dan harga satuan) dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu penerapan anggaran berbasis kinerja mengandung makna bahwa setiap penyelenggara negara berkewajiban untuk bertanggungjawab atas hasil proses dan penggunaan sumber dayanya.

Dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik maka Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu perlu mengikuti segala undang-undang dan peraturan-peraturan yang berlaku. Pemerintah perlu menerapkan prinsip-prinsip sistem anggaran berbasis kinerja yang ditetapkan secara bertahap mulai tahun 2005. Dengan tersedianya sumber daya manusia yang dapat memahami konsep pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dan mengenai pentingnya penganggaran berbasis kinerja agar didukung dalam penerapan anggaran. Dengan adanya pemahaman yang benar dapat menghilangkan

rasa saling curiga, tidak percaya dan terwujudnya sinergi antara pihak dalam mewujudkan anggaran yang berbasis kinerja bagi suatu pemerintah daerah secara baik dan benar sehingga pemerintahan yang baik dapat bersama-sama diwujudkan.

Rasio kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu tahun 2017 dapat dilihat pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1
Kabupaten Labuhan Batu
Rasio Kinerja Keuangan
Tahun 2010 - 2017

Tahun	Rasio Kinerja Keuangan (%)			
	Kemandirian	Efektivitas	Efisiensi	Keserasian Belanja
2010	4,37	102,87	90,08	64,20
2011	3,97	101,87	89,13	64,46
2012	3,49	99,81	87,98	47,79
2013	2,73	98,74	93,01	62,75
2014	4,51	99,78	88,11	65,30
2015	4,18	103,89	81,53	19,65
2016	3,63	102,42	114,11	39,99
2017	4,80	102,13	94,30	52,42

Sumber: Kabupaten Labuhan Batu

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat diketahui bahwa rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio keserasian belanja dari tahun 2010 – 2017 berfluktuasi dimana pada tahun 2017 terjadi peningkatan. Pada tahun 2017 rasio kemandirian dicapai sebesar 4,80% tergolong kemandirian rendah sekali. Rasio efektivitas keuangan sebesar 102,13% tergolong sangat efektif. Rasio efisiensi keuangan sebesar 94,30% tergolong kurang efisien dan rasio keserasian belanja sebesar 52,43% tergolong cukup serasi. Dengan demikian Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu hanya menjalankan amanat dan kebijakan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat dan provinsi sehingga belum mampu mengatur rumah tangganya sendiri.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan memilih judul **”Analisis Kinerja Keuangan Pada Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu”**.

1.2. Perumusan Masalah

Dari uraian diatas diketahui, bahwa rencana jangka panjang 8 tahun dapat terlihat atas laporan keuangan perusahaan, maka penulis merumuskan masalah yang terdapat dalam skripsi ini adalah “Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Kabuapten Labuhan Batu ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Kabuapten Labuhan Batu.
2. Untuk mengetahui perbandingan kinerja keuangan selama tahun 2010 – 2017.

1.4. Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini, penulis berharap agar hasil yang diperoleh dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai evaluasi kinerja keuangan sebagai bagian dari perencanaan jangka panjang pada Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu.
2. Bagi instansi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam kinerja keuangan.
3. Bagi peneliti selanjutnya, sebagai informasi yang dapat digunakan untuk bahan penelitian dan menambah pengetahuan bagi yang berminat dalam bidang yang serupa.

BAB II

URAIAN TEORITIS

2.1. Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintahan daerah menurut Pasal 1 angka 2 Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Pemerintah daerah identik dengan istilah otonomi. Pengertian otonomi pada bidang politik diartikan sebagai hak mengatur sendiri kepentingannya. Definisi tersebut memberikan pengertian bahwa otonomi sendiri berkaitan sebagai bentuk keleluasaan untuk mengatur masalah internal tanpa diintervensi oleh pihak lain dengan kata lain apabila dikaitkan dengan kata daerah maka otonomi daerah sendiri berarti pemerintah daerah memiliki keleluasaan untuk mengatur pemerintahannya sendiri dengan caranya sendiri.

Melaksanakan urusan pemerintah daerah dengan asas otonomi bukan berarti kebebasan seluas-luasnya untuk mengatur daerahnya sendiri, kebebasan itu diartikan sebagai kebebasan yang bertanggung jawab mengingat pusat berperan sebagai pemegang mekanisme kontrol atas implementasi otonomi

¹ Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2014, **Tentang Pemerintahan Daerah**, Pasal 1 angka 2.

daerah tersebut agar norma-norma yang terkandung dalam otonomi tidak berlawanan dengan kebijakan yang digariskan oleh pemerintah pusat. Terlebih lagi pada konsep otonomi daerah yang dianut Indonesia adalah negara kesatuan.

Di bidang ekonomi, otonomi daerah di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan di pihak lain terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Dalam konteks ini, otonomi daerah akan memungkinkan lahirnya berbagai prakarsa pemerintah daerah untuk menawarkan fasilitas investasi, memudahkan proses perizinan usaha, dan membangun berbagai ifrastruktur yang menunjang perputaran ekonomi daerah.

Di bidang sosial dan budaya, otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni sosial, dan budaya dan pada saat yang sama, memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang sebagai kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan disekitarnya.

Dalam pembentukan otonomi daerah, tidak bisa mengabaikan bahwa prasyarat yang harus dipenuhi sebagai daerah otonom, yaitu:

- 1. Adanya kesiapan sumber daya manusia aparatur yang berkeahlian.**
- 2. Adanya sumber dana yang pasti untuk membiayai berbagai urusan pemerintah, pembangunan dan pelayanan masyarakat, sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik daerah.**
- 3. Tersedianya fasilitas pendukung pelaksanaan pemerintah daerah.**

4. Bahwa otonomi daerah yang kita terapkan adalah otonomi dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

2.2. Pengertian Laporan Keuangan Daerah

Pengertian akuntansi pemerintahan tidak terlepas dari pengertian akuntansi secara umum. Karena akuntansi pemerintahan/ keuangan daerah merupakan salah satu jenis akuntansi, maka dalam akuntansi keuangan daerah juga terdapat proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi-transaksi ekonomi yang terjadi.

Menurut Bahtiar Arif, bahwa:

Akuntansi pemerintahan didefinisikan sebagai aktifitas pemberian jasa (*service activity*) untuk menyediakan informasi keuangan kepada para pengguna (*user*) dalam rangka pengambilan keputusan. Untuk aktivitas tersebut dilakukan suatu proses pencatatan, pengklasifikasian, dan pengikhtisaran suatu transaksi keuangan yang timbul dari kegiatan suatu organisasi untuk menghasilkan informasi keuangan berupa posisi keuangan pada waktu tertentu, hasil kegiatan untuk periode yang berakhir pada waktu tertentu, disertai dengan suatu penafsiran atas informasi keuangan tersebut.³

Dalam bukunya Abdul Halim menjelaskan bahwa:

Akuntansi keuangan daerah adalah proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dan pelaporan transaksi ekonomi (ekonomi) dari entitas Pemerintah Daerah-Pemda (Kabupaten, kota, atau provinsi) yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi yang diperlukan oleh pihak-pihak eksternal entitas Pemda (kabupaten, kota, atau provinsi).⁴

² Widjaja, **Otonomi Daerah dan Daerah Otonom**, Cetakan Ketiga: Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hal. 91.

³ Bahtiar Arif.*et.al.*, **Akuntansi Pemerintahan**, Edisi Pertama: Salemba Empat, Jakarta, 2010, hal. 3.

⁴ Abdul Halim, **Akuntansi Keuangan Daerah**, Edisi Ketiga: Salemba Empat, Jakarta, 2012, hal.42.

Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan laporan keuangan daerah merupakan informasi yang menurut data berbagai elemen struktur kekayaan dan struktur finansial merupakan pencerminan hasil aktivitas ekonomi suatu organisasi pemerintah daerah pada saat atau pada periode tertentu.

Menurut Mamesah bahwa:

Keuangan daerah dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku.⁵

Oleh karena itu, akuntansi keuangan daerah merupakan suatu proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan, transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu daerah (provinsi, kabupaten, dan kota) yang digunakan sebagai informasi dalam rangka mengambil keputusan ekonomi yang diperlukan oleh pihak-pihak Pemda. Pihak eksternal Pemda yang memerlukan akuntansi yang dihasilkan oleh akuntansi keuangan daerah antara lain adalah DPRD, Badan Pengawas Keuangan, investor, kreditur; dan donatur, Analisis ekonomi dan Pemerhati Pemda, Rakyat, Pemda lain, dan Pemerintah Pusat, yang seluruhnya termasuk dalam lingkungan akuntansi keuangan daerah.

⁵ Mamesah, **Sistem Administrasi Keuangan Daerah**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012, hal. 39.

Laporan Keuangan Pemerintah Daerah disusun untuk menyajikan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh pemerintah daerah selama satu periode pelaporan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah terutama digunakan untuk membandingkan realisasi keuangan, menilai efektivitas dan efisiensi Pemerintah Daerah, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Abdul Halim mengemukakan pengertian dari laporan keuangan daerah sebagai berikut:

Laporan Keuangan Daerah merupakan informasi yang memuat berbagai elemen struktur kekayaan dan struktur finansial yang merupakan pencerminan hasil aktifitas ekonomi suatu organisasi Pemerintah Daerah pada suatu saat dan atau periode tertentu.⁶

Maka dapat disimpulkan bahwa Laporan Keuangan Daerah merupakan bagian dari pelaporan keuangan dalam Pemerintah Daerah. Laporan keuangan tersebut merupakan representasi posisi transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pemerintah oleh karena itu, semua transaksi di dalam akuntansi harus dinyatakan dalam satuan uang (rupiah). Laporan keuangan daerah adalah informasi keuangan yang disusun oleh suatu pemerintah daerah yang terutama ditujukan bagi kepentingan pihak luar pemerintah daerah tersebut.

⁶ Abdul Halim, **Op.Cit.**, hal. 245

2.3. Komponen Laporan Keuangan Daerah

Menurut pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan No 24 Tahun 2005, menyatakan bahwa: **“Laporan Keuangan terdiri dari: a. Laporan Realisasi Anggaran ; b. Neraca; c. Laporan Arus Kas; d. Catatan Atas Laporan Keuangan.”**⁷

A. Neraca

Menurut Deddi Nordiawan bahwa **“neraca merupakan laporan keuangan yang menggambarkan posisi keuangan suatu entitas akuntansi mengenai aset, kewajiban, dan modal pada tanggal tertentu.”**⁸

Dalam neraca elemen-elemen yang menyusun entitas tersebut akan tergambar dengan jelas, sehingga neraca sering disebut sebagai potret posisi keuangan suatu entitas. Laporan Neraca Daerah akan memberikan informasi penting kepada Manajemen, Pemerintah Daerah. Dengan demikian neraca daerah akan berisi laporan tentang posisi keuangan, utang dan ekuitas dana daerah pada saat tertentu, yang biasanya pada awal dan akhir periode.

Masing-masing unsur neraca tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut;

1.Aset

Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau manfaat ekonomi dan/atau sosial dimasa depan diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan mata uang, termasuk sumber daya non-keuangan yang diperlukan untuk penyediaan

⁷ Komite Standar Akuntansi Pemerintah, **Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah**: Salemba Empat, Jakarta, 2010, paragraf 25, KK-8.

⁸ Deddi Nordiawan, **Akuntansi Pemerintahan**: Salemba Empat, Jakarta, 2012, hal.153.

jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.⁹

Aset dapat diklasifikasikan dalam aset lancar, dan non-lancar. Suatu aset diklasifikasikan sebagai aset lancar jika diharapkan segera dapat direalisasikan atau dimiliki untuk dipakai atau dijual untuk kurun waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan. Aset lancar meliputi kas, investasi jangka pendek, piutang dan persediaan. Aset non-lancar mencakup aset yang bersifat jangka panjang, dan aset tidak berwujud yang digunakan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk kegiatan pemerintah atau yang digunakan oleh masyarakat umum. Aset non-lancar diklasifikasikan menjadi investasi jangka panjang, Aset tetap, cadangan, dan aset lainnya.

Aset diakui pada saat potensi manfaat ekonomi masa depan diperoleh oleh pemerintah dan mempunyai nilai atau biaya dapat diukur dengan andal. Aset diakui pada saat diterima atau kepemilikannya dan atau kekuasaannya berpindah.

Pengukuran aset adalah sebagai berikut:

- 1. Kas dicatat sebesar nilai nominal**
- 2. Investasi jangka panjang dicatat sebesar nilai perolehan**
- 3. Piutang dicatat sebesar nilai nominal**
- 4. Persediaan dicatat sebesar :**
 - a. Biaya perolehan apabila diperoleh dengan pembelian**
 - b. Biaya standar apabila diperoleh dengan cara lain seperti donasi/rampasan**
 - c. Nilai wajar apabila diperoleh dengan cara lainnya seperti donasi/rampasan.¹⁰**

⁹ Nurlan Darise, **Akuntansi Keuangan Daerah**, Cetakan Pertama: Indeks, Jakarta, 2008, hal,59.

¹⁰ **Ibid.**, hal 61.

2. Kewajiban

Kewajiban adalah jumlah uang yang wajib dibayar pemerintah daerah dan/atau kewajiban pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan peraturan perundang-undangan, perjanjian, atau berdasarkan sebab lainnya yang sah.¹¹

Kewajiban diklasifikasikan menjadi kewajiban jangka pendek dan kewajiban jangka panjang. Kewajiban jangka pendek merupakan kelompok kewajiban yang diselesaikan dalam waktu kurang dari 12 bulan setelah tanggal pelaporan. Kewajiban jangka panjang adalah kelompok kewajiban yang penyelesaiannya dilakukan setelah 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan.

Pengakuan kewajiban, pada saat dana pinjaman diterima dan/atau pada saat kewajiban timbul. Kewajiban dapat timbul dari:

- a. **Transaksi dengan pertukaran**
- b. **Transaksi tanpa pertukaran sesuai hukum yang berlaku dan kebijakan yang diterapkan belum lunas dibayar sampai dengan saat tanggal pelaporan.**
- c. **Kejadian yang berkaitan dengan pemerintah**
- d. **Kejadian yang diakui pemerintah.¹²**

Pengukuran kewajiban dicatat sebesar nilai nominal. Nilai nominal atas kewajiban mencerminkan nilai kewajiban pemerintah pada saat pertama kali transaksi berlangsung seperti nilai yang tertera pada lembar Surat Utang Pemerintah.

3. Ekuitas dana

Ekuitas dana adalah kekayaan bersih pemerintah yang merupakan selisih antara aset dan kewajiban pemerintah.

¹¹ Indra Bastian, **Sistem Akuntansi Sektor Publik**, Edisi Kedua, Cetakan Kedua: Salemba Empat, Jakarta, 2012, hal. 140.

¹² Nurlan Darise, **Op.Cit.**, hal. 87.

Ekuitas dana dalam Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 01 diklasifikasikan atas tiga bagian yaitu:”**a) ekuitas dana lancar; b) ekuitas dana investasi; c) ekuitas dana cadangan.**”¹³

- a. Ekuitas dana lancar, yaitu selisih antara aset lancar dan cadangan atas kewajiban jangka pendek, seperti cadangan piutang, cadangan persediaan, dan lain-lain.
- b. Ekuitas dana investasi, mencerminkan kekayaan pemerintah yang tertanam dalam investasi jangka panjang, aset tetap dan aset lainnya, dikurangi dengan kewajiban jangka panjang.
- c. Ekuitas dana cadangan, mencerminkan kekayaan pemerintah yang dicadangkan untuk tujuan tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

B. Laporan Realisasi Anggaran

Deddi Nordiawan mengatakan bahwa: **“laporan Realisasi Anggaran merupakan laporan keangan yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dengan realisasinya dalam satu periode pelaporan”**.¹⁴

Laporan Realisasi Anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah pusat/ daerah yang

¹³ Komite Standar akuntansi Pemerintahan, **Op.Cit.**, paragraf 78, PSAP 01-15.

¹⁴ Deddy Nordiawan, **Op.Cit.**, hal 159.

menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasi dalam suatu periode akuntansi.

Unsur-unsur yang dicakup secara langsung dalam Laporan Realisasi Anggaran meliputi unsur-unsur pendapatan, belanja dan pembiayaan masing-masing unsur-unsur tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. Pendapatan

Menurut Nurlan Darise:

Pendapatan adalah semua penerimaan Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang menambah ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.¹⁵

Pendapatan menurut basis kas diakui pada saat diterima di rekening kas umum daerah. Pendapatan menurut basis akrual diakui pada saat timbulnya hak atas pendapatan tersebut.

Menurut Tulis. S. Meliala . et. Al., bahwa:

Pendapatan daerah berasal dari: pendapatan asli daerah, pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan yang sah.

- a. **Pendapatan asli daerah, merupakan pajak yang dihasilkan dari daerah itu sendiri, terdiri dari:**
 1. **Pendapatan pajak daerah**
 2. **Pendapatan retribusi daerah**
 3. **Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan**
 4. **Lain-lain PAD (Penghasilan Asli Daerah)**
- b. **Pendapatan transfer, merupakan pendapatan yang berasal dari entitas pelaporan lain, seperti pemerintah pusat dan daerah otonom lain dalam rangka perimbangan keuangan.**

¹⁵ Nurlan Darise, **Op.Cit.**, hal.97.

- c. **Lain-lain pendapatan yang sah, adalah pendapatan lainnya selain yang disebut diatas yang diperkenalkan menurut peraturan perundang-undangan misalnya, hibah dan dana darurat.**¹⁶

Indra Bastian membagi kelompok lain-lain pendapatan daerah yang sah menurut sifatnya menjadi:

- **Hibah yang berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/ lembaga/ organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/ perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat.**
- **Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/ kerusakan akibat bencana alam.**
- **Dana bagi hasil pajak dari provinsi pada kabupaten/ kota.**
- **Dana penyesuaian dan dana otonom khusus yang ditetapkan oleh pemerintah.**
- **Bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lainnya.**¹⁷

2. Belanja

Menurut Nurlan Darise:

Belanja adalah semua pengeluaran kas daerah yang mengurangi akuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Pemerintah Daerah.¹⁸

Belanja diakui pada saat terjadinya pengeluaran dari rekening kas umum

Negara/Daerah.

3. Pembiayaan

Nurlan Darise mengemukakan bahwa:

Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya, yang

¹⁶ Tulis S. Meliala, **Akuntansi Sektor Publik**, Edisi Kedua: Semesta Media, Jakarta, 2012, hal.46.

¹⁷ Indra Bastian, **Op.Cit.**, hal. 149.

¹⁸ Nurlan Darise, **Pengelolaan Keuangan Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)**, Cetakan Kedua: Indeks, Jakarta, 2008, hal.240.

dalam penganggaran pemerintah daerah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit ataupun memanfaatkan surplus anggaran.¹⁹

Penerimaan pembiayaan diakui pada saat diterima pada rekening kas daerah dan dilaksanakan berdasarkan asas bruto yaitu dengan pembukuan penerimaan bruto, dan tidak mencatat jumlahh netonya (setelah dikompensasikan dengan pengeluaran). Dan pengeluaran pembiayaan diakui pada saat dikeluarkan dari Rekening Kas Daerah.

C. Catatan Atas Laporan Keuangan

Deddi Nordiawan memberikan pendapat bahwa: **“Catatan atas laporan keuangan dimaksudkan agar laporan keuangan dapat dipahami oleh pembaca secara luas, tidak hanya untuk pembaca tertentu ataupun manajemen entitas pelaporan”.**²⁰

Catatan Atas Laporan Keuangan meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka-angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran , dan Neraca. Catatan Atas Laporan Keuangan yang mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang dipergunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan di dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah serta Ungkapan-ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan secara wajar.

¹⁹ **Loc. Cit**

²⁰ **Ibid**, hal.170.

Catatan atas laporan keuangan harus menyajikan informasi yang diharuskan dan dianjurkan oleh Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan serta pengungkapan lain yang diperlukan untuk penyajian wajar atas laporan keuangan, seperti kewajiban kontijensi dan komitmen-komitmen lain. Pengungkapan informasi dalam Catatan atas Laporan Keuangan harus dapat memberikan informasi lain yang belum disajikan dalam bagian lain laporan keuangan.

Catatan Atas Laporan Keuangan menyajikan informasi tentang penjelasan pos-pos laporan keuangan dalam rangka pengungkapan yang memadai, antara lain:

- a. **Menyajikan informasi tentang kebijakan fiskal/keuangan, ekonomi makro, pencapaian target Undang-Undang APBN/Perda APBD berikut kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pencapaian target;**
- b. **Menyajikan ikhtisar pencapaian kinerja keuangan selama tahun pelaporan;**
- c. **Menyajikan informasi tentang dasar penyusunan laporan keuangan dan kebijakan-kebijakan akuntansi yang dipilih untuk diterapkan atas transaksi-transaksi dan kejadian-kejadian penting lainnya;**
- d. **Mengungkapkan informasi yang diharuskan oleh Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan yang belum disajikan dalam lembar muka laporan keuangan;**
- e. **Mengungkapkan informasi untuk pos-pos aset dan kewajiban yang timbul sehubungan dengan penerapan basis akrual atas pendapatan dan belanja dan rekonsiliasi dengan penerapan pada basis kas;**
- f. **Menyediakan informasi tambahan yang diperlukan untuk penyajian yang wajar, tidak disajikan dalam lembar muka laporan keuangan.²¹**

Nurlan Darise menyebutkan bahwa bagian kebijakan akuntansi pada catatan

atas laporan keuangan menjelaskan hal-hal berikut ini:

- **Basis pengukuran yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan**

²¹ Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, **Op. Cit.**, paragraf 13, PSAP 04-4.

- Sampai sejauh mana kebijakan-kebijakan akuntansi yang berkaitan dengan ketentuan-ketentuan masa transisi standar akuntansi pemerintah diterapkan oleh suatu entitas pelaporan
- Setiap kebijakan akuntansi tertentu yang diperlukan untuk memahami laporan keuangan.²²

Setiap entitas pelaporan perlu mempertimbangkan sifat kegiatan-kegiatan dan kebijakan-kebijakan yang perlu diungkapkan dalam catatan atas laporan keuangan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Catatan Atas Laporan Keuangan juga harus mengungkapkan kejadian-kejadian penting selama tahun pelaporan, seperti:

- a. Penggantian manajemen pemerintahan selama tahun berjalan;
- b. Kesalahan manajemen terdahulu yang telah dikoreksi oleh manajemen baru;
- c. Komitmen atau kontijensi yang tidak dapat disajikan pada neraca;
- d. Penggabungan atau pemekaran entitas tahun berjalan;
- e. Kejadian yang mempunyai dampak sosial, misalnya adanya pemogokan yang harus ditanggulangi oleh pemerintah;²³

2.4. Peranan dan Tujuan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

2.4.1 Peranan Laporan Keuangan

Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan Keuangan terutamanya digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektifitas

²² Nurlan Darise, **Op.Cit.**, hal 248.

²³ Komite Standar akuntansi Pemerintahan, **Op. Cit.**, paragraf 64, PSAP 04-12.

dan efisiensi suatu entitas pelaporan, serta membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Menurut Tulis Meliala, peranan laporan keuangan adalah:

- a. **Akuntabilitas**
Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan.
- b. **Manajemen**
Memudahkan fungsi perencanaan, pengelolaan dan pengendalian atas aset, kewajiban dan ekuitas dan pemerintah.
- c. **Transparansi**
Memberikan informasi keuangan yang terbuka, jujur, menyeluruh kepada stakeholders.
- d. **Keseimbangan antargenerasi**
Memberikan informasi mengenai kecukupan penerimaan pemerintah untuk membiayai seluruh pengeluaran, dan apakah generasi yang akan datang ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.²⁴

2.4.2 Tujuan Laporan Keuangan

Pelaporan Keuangan Pemerintah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan, baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik dengan cara:

- a. Menyediakan informasi mengenai kecukupan penerimaan periode berjalan untuk membiayai seluruh pengeluaran.
- b. Menyediakan informasi mengenai kesesuaian cara memperoleh sumber daya ekonomi dan alokasinya dengan anggaran yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- c. Menyediakan informasi mengenai jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang telah dicapai.
- d. Menyediakan informasi mengenai bagaimana entitas pelaporan mendanai seluruh kegiatannya dan mencukupi kebutuhan kasnya.

²⁴ Tulis S Meliala, *Op.Cit.*, hal. 27.

- e. **Menyediakan informasi mengenai posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan dengan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang berasal dari pungutan pajak dan pinjaman.**
- f. **Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi keuangan entitas pelaporan, apakah mengalami kenaikan atau penurunan, sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan.**²⁵

Jadi, laporan keuangan pemerintah daerah didasari kebutuhan untuk mengontrol sumber daya dan biaya, menyediakan akuntabilitas sebagai upaya menunjukkan kebutuhan hukum dan peraturan. Kemudian pemerintah daerah diharapkan mampu menyajikan informasi pengelolaan keuangan untuk memberikan penjelasan yang menyeluruh kepada seluruh kelompok pengguna laporan keuangan. Hal ini dilakukan sebagai perwujudan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang bertujuan menciptakan *good governancen*. Untuk memenuhi tujuan-tujuan tersebut, laporan keuangan menyediakan informasi mengenai pendapatan, belanja, transfer, dan cadangan, pembiayaan, aset, kewajiban, ekuitas dana dan arus kas suatu entitas pelaporan.

2.5. Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam ketentuan umum pada PP Nomor 58 tahun 2005 bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, peñatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, pengawasan daerah”. Pengelolaan keuangan daerah dalam hal ini mengandung beberapa

²⁵ Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, **Op.Cit.**, paragraf 23, KK-7-KK-8.

kepengurusan dimana kepengurusan umum atau yang sering disebut pengurusan bendaharawan. Dalam pengelolaan anggaran/keuangan daerah harus mengikuti prinsip-prinsip pokok anggaran sektor publik. Pada Permendagri Nomor 25 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun anggaran 2010 menyatakan bahwa “APBD harus disusun dengan memperhatikan prinsip-prinsip pokok anggaran sektor publik, sebagai berikut : (a) partisipasi masyarakat, (b) pola pembangunan berkelanjutan, (c) pengarusutamaan gender, (d) tata pengelolaan yang baik, (e) pengurangan kesenjangan antarwilayah, (f) percepatan pembangunan daerah tertinggal, (g) desentralisasi dan otonomi daerah, serta (h) padat karya. Dengan adanya reformasi keuangan daerah terjadi perubahan mendasar pengelolaan keuangan daerah/anggaran daerah (APBD) yaitu perubahan dari Traditional Budgeting ke Performace Budgeting, sebagaimana yang dikemukakan oleh Yuwono:

Aspek utama Budgeting Reform adalah perubahan dari Traditional Budgeting ke Performace Budgeting. Traditional Budgeting didominasi oleh penyusunan anggaran yang bersifat Line=Item dan Incremental, proses penyusunan anggaran hanya mendasarkan pada besarnya realisasi anggaran tahun sebelumnya. Performance Budgeting pada dasarnya adalah sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil kinerja. Kinerja tersebut harus mencerminkan efesiensi dan efektivitas pelayanan publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik.²⁶

Dengan demikian pengelolaan keuangan daerah merupakan semua kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dari perencanaan sampai dengan

²⁶ Yuwono, **Pengelolaan Keuangan Daerah**, Kanisius, Yogyakarta, 2010, hal. 18.

pertanggungjawaban dan pengawasan untuk menjalankan semua urusan pemerintahan.

2.6. Analisis Kinerja Keuangan

Dalam organisasi sektor publik, setelah adanya oprasional anggaran, langkah selanjutnya adalah pengukuran kinerja untuk menilai prestasi dan akuntabilitas organisasi dan manajemen dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Menurut Mardiasmo bahwa **”Akuntabilitas yang merupakan salah satu ciri dari terapan goodgovernance bukan hanya sekedar kemampuan menunjukan bagaimana menunjukan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efektif, dan efisien”**.²⁷

Ekonomis terkait dengan sejauh mana organisasi sektor publik dapat meminimalisir input resources yang digunakan yaitu dengan menghindari pengeluaran yang boros dan tidak produktif. Efisiensi merupakan perbandingan ouput/ input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telahditetapkan. Sedangkan efektif merupakan tingkat standar kinerja atau program dengan target yang telah ditetapkan yang merupakan perbandingan-perbandingan outcome dengan output.

²⁷ Mardiasmo, **Pengelolaan Keuangan Daerah**, Kanisius, Yogyakarta, 2010, hal. 121.

Adapun arti dari penilaian kinerja menurut Mardiasmo **‘yaitu penentuan secara priodik efektifitas oprasional suatu organisasi, bagian organisasi, karyawan berdasarkan sasaran, standar, dan kreteria yang telah ditetapkan sebelumnya.’**²⁸

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 yang sekarang berubah menjadi Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah serta tata cara penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), bahwa tolak ukur kinerja merupakan komponen lainya yang harus dikembangkan untuk dasar pengukuran kinerja keuangan dalam sistem anggaran kinerja.

Sedangkan menurut Mahmudin **“Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang teruang dalam stategic planning suatu organisasi”**.²⁹

Sebagai perwujudan atas pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, dan Nomor

²⁸ Mardiasmo, **Akuntansi Sektor Publik**, Cetakan Kedua: Andi, Yogyakarta, 2004, hal. 4.

²⁹ Mahmudi, **Membudidayakan Akuntabilitas Publik**, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, 2010, hal. 4.

108 Tahun 2000 Tentang Cara Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. Mengingat sistem yang diterapkan selama ini belum dapat menjembatani penyusunan laporan keuangan, maka dilakukan pendekatan praktis yaitu mengumpulkan, menganalisa, mencatat anggaran dan realisasi serta data lainnya ke dalam pos-pos neraca dan laporan realisasi anggaran. Dalam penyusunan laporan keuangan ini belum seluruhnya berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan yang berlaku sesuai dengan PP Nomor 71 Tahun 2010.

Kinerja keuangan pemerintah dinilai apabila alokasi dari realisasi anggaran terlaksana dengan baik. Realisasi anggaran terdiri dari pendapatan dan belanja. Pendapatan adalah semua penerimaan kas umum daerah yang menambah ekuitas dana lancar dalam periode tahun yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintahan dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah. Pendapatan diakui pada saat kas diterima pada kas umum daerah. Akuntansi pendapatan dilaksanakan berdasarkan azas bruto, yaitu dengan membukukan penerimaan bruto, dan tidak dicatat jumlah netonya setelah dikompensasikan dengan pengeluaran. Misalnya, estimasi pendapatan yang dianggarkan dari pemerintah pada dinas pendidikan kota Aek Kanopan untuk tahun anggaran 2017 adalah sebesar nol. Pemerintah tidak mengharapkan bidang pendidikan sebagai sumber pendapatan daerah, sehingga pendapatan yang dianggarkan dari Dinas Pendidikan adalah nol. Dinas pendidikan

merupakan pusat biaya yang bertanggungjawab atas bidang pendidikan yang bukan merupakan sumber pendapatan.

Belanja adalah semua pengeluaran kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun yang bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Belanja diakui pada saat terjadi pengeluaran kas dari kas umum daerah kecuali uang persediaan. Khusus pengeluaran dari uang persediaan melalui bendahara pengeluaran, pengakuan belanja terjadi pada saat dipertanggungjawabkan atas pengeluaran tersebut dan disahkan oleh pengguna anggaran. Belanja dilakukan dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip penghematan dan efisiensi, namun tetap menjamin terlaksananya kegiatan-kegiatan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam rencana kerja anggaran. Belanja Dinas Pendidikan meliputi belanja operasi yang terdiri dari belanja pegawai dan belanja barang, serta belanja modal yang terdiri dari belanja peralatan dan mesin, belanja gedung dan bangunan, serta belanja aset tetap lainnya.

Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis kinerja keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas sehingga secara teoritis belum ada kesepakatan yang bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, maka analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan.

Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pemerintah daerah adalah :

1. Pihak eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD berikutnya.
2. Pemerintah pusat/provinsi sebagai masukan dalam membina pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
3. Masyarakat dan kreditur, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham pemerintah daerah, bersedia memberi pinjaman maupun membeli obligasi.

Dengan demikian dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja yang dapat digunakan menurut Halim yaitu **”Rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio keserasian belanja”**.²⁴ Untuk itu, penjelasan terkait dengan rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio keserasian belanja sebagai berikut.

2.6.1. Rasio kemandirian keuangan daerah

Rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Rasio kemandirian dihitung dengan membagi total PAD dengan total belanja daerah dalam satuan persen. Semakin tinggi rasio ini berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak pemerintah pusat dan provinsi semakin rendah, demikian pula sebaliknya. Rasio ini juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio ini berarti semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi

²⁴ Halim Abdul, **Op.Cit**, hal. 249.

daerah yang merupakan komponen dari PAD. Secara sederhana rasio kemandirian dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Pola hubungan pemerintah pusat dan daerah serta tingkat kemandirian dan kemampuan keuangan daerah dapat disajikan dalam matriks seperti tampak pada Tabel 2.1 berikut ini.

Tabel 2.1
Pola Hubungan, Tingkat Kemandirian, dan Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0 – 25	Instruktif
Rendah	> 25 – 50	Konsultatif
Sedang	> 50 – 75	Partisipatif
Tinggi	> 75 -100	Delegatif

Sumber: Moh. Mahsum, **Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Kesejahteraan Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Bali**, Simposium Nasional Akuntansi, 2005, Semarang.

Rasio kemandirian keuangan daerah atau yang sering disebut sebagai otonomi fiskal menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan ke pada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Rasio ini juga menggambarkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio ini, maka tingkat ketergantungan daerah terhadap pihak eksternal semakin rendah, begitu pula sebaliknya.

2.6.2. Rasio efektivitas keuangan daerah

Pengertian efektivitas berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Rasio efektivitas merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan, dalam satuan persen. Rasio efektivitas diukur dengan:

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{Anggaran Pendapatan}} \times 100\%$$

Nilai efektivitas diperoleh dari perbandingan sebagaimana tersebut diatas, diukur dengan kriteria penilaian kinerja keuangan:

Tabel 2.2
Efektivitas Keuangan Daerah

Efektivitas Keuangan Daerah Otonom dan Kemampuan Keuangan	Rasio Efektivitas (%)
Sangat Efektif	> 100
Efektif	> 90 - 100
Cukup Efektif	> 80 - 90
Kurang Efektif	> 60 – 80
Tidak Efektif	60

Sumber: Moh. Mahsum, **Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Kesejahteraan Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Bali**, Simposium Nasional Akuntansi, 2010, Semarang.

2.6.3. Rasio efisiensi keuangan daerah

Rasio efisiensi merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi belanja dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan, dalam satuan persen. Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Pada sektor pelayanan masyarakat adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan baik dan pengorbanan seminimal mungkin. Suatu kegiatan dikatakan telah dikerjakan secara efisien jika pelaksanaan pekerjaan tersebut telah mencapai hasil (output) dengan biaya (input) yang terendah atau dengan biaya minimal diperoleh hasil yang diinginkan. Rasio efisiensi diukur dengan:

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Daerah}}{\text{Anggaran Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Dengan mengetahui hasil perbandingan antara realisasi belanja dan anggaran belanja daerah dengan menggunakan ukuran efisiensi tersebut, maka penilaian kinerja keuangan dapat ditentukan.

Tabel 2.3
Efisiensi Keuangan Daerah

Efisiensi Keuangan Daerah Otonom dan Kemampuan Keuangan	Rasio Efisiensi (%)
Sangat Efisien	> 60
Efisien	> 60 – 80
Cukup Efisien	> 80 – 90
Kurang Efisien	> 90 – 100
Tidak Efisien	100

Sumber: Moh. Mahsum, **Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Kesejahteraan Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Bali**, Simposium Nasional Akuntansi, 2010, Semarang.

Faktor penentu efisiensi dan efektivitas sebagai berikut:

- a. Faktor sumber daya, baik sumber daya manusia seperti tenaga kerja, kemampuan kerja maupun sumber daya fisik seperti peralatan kerja, tempat bekerja serta dana keuangan.
- b. Faktor struktur organisasi, yaitu susunan yang stabil dari jabatan-jabatan, baik itu struktural maupun fungsional.
- c. Fktor teknologi pelaksanaan pekerjaan.
- d. Faktor dukungan kepada aparaturnya dan pelaksanaannya, baik pimpinan maupun masyarakat.
- e. Faktor pimpinan dalam arti kemampuan untuk mengkombinasikan keempat faktor tersebut kedalam suatu usaha yang berdaya guna dan berhasil guna untuk mencapai sasaran yang dimaksud.

2.6.4. Rasio keserasian belanja

Rasio keserasian menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja aparaturnya dan belanja pelayanan publik secara optimal. Dalam penelitian ini digunakan proposi belanja publik karena belanja publik secara langsung dimaksudkan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat. Rasio keserasian diukur dengan membandingkan realisasi total belanja publik dengan total belanja daerah dalam satuan persen. Secara sederhana rasio keserasian belanja dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Keserasian Belanja} = \frac{\text{Belanja Pelayanan Publik}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Dengan mengetahui hasil perbandingan antara realisasi belanja dan anggaran belanja daerah dengan menggunakan ukuran efisiensi tersebut, maka penilaian kinerja keuangan dapat ditentukan sebagai berikut:

Tabel 2.4
Keserasian Belanja Keuangan Daerah

Keserasian Belanja Keuangan Daerah Otonom	Rasio Keserasian Belanja Keuangan (%)
Tidak Serasi	0 – 20
Kurang Serasi	> 20 – 40
Cukup Serasi	> 40 – 60
Serasi	> 60 – 80
Sangat Serasi	> 80 – 100

Sumber: Moh. Mahsum, **Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Kesejahteraan Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Bali**, Simposium Nasional Akuntansi, 2010, Semarang.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Desain Penelitian

Desain penelitian dapat mengacu pada penelitian kuantitatif atau kualitatif. Penelitian kuantitatif merupakan penelitian yang menggunakan variabel-variabel dan data kuantitatif, sedang penelitian kualitatif akan menggunakan variabel-variabel dan data kualitatif.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif yaitu yang dapat diartikan sebagai pemecahan masalah yang digunakan dalam bentuk kata, kalimat, dan gambar. Dengan demikian penelitian ini akan mengevaluasi kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu pada tahun 2010 - 2017.

3.2. Objek dan Waktu Penelitian

Objek penelitian ini adalah Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu. Instansi ini bergerak dalam bidang pemerintahan. Waktu penelitian dilaksanakan pada bulan Juni 2018 sampai dengan selesai.

3.3. Data Penelitian

Penelitian ini menggunakan satu jenis data, yaitu: data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi, sudah

dikumpulkan dan diolah oleh pihak lain, biasanya sudah dalam bentuk publikasi. Data penelitian yang digunakan adalah laporan keuangan perusahaan seperti laporan realisasi anggaran tahun 2010 - 2017.

3.4 Metode Pengumpulan Data

Penelitian dilakukan dengan metode:

1. Penelitian kepustakaan

Metode ini dilakukan dengan cara mempelajari dan menelaah pustaka yang berhubungan dengan masalah yang dihadapi. Penelitian ini dilakukan berdasarkan kepustakaan dengan cara membaca dan mempelajari buku-buku yang berhubungan dengan masalah yang dianalisis serta bahan-bahan lain seperti materi perkuliahan.

2. Penelitian lapangan

Penelitian lapangan dilakukan dengan cara peninjauan langsung terhadap perusahaan yang menjadi obyek penelitian untuk memperoleh data-data yang dibutuhkan. Penelitian ini dilakukan dengan mengadakan penelitian langsung pada perusahaan sebagai objek yang diteliti melalui wawancara dengan pihak-pihak yang berwenang tentang akuntansi aset tetap pada perusahaan.

Metode pengumpulan data yang dipergunakan peneliti dalam penelitian ini adalah dokumentasi, yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen internal perusahaan yang terkait dengan lingkup penelitian ini, terdiri dari gambaran

umum Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu, laporan keuangan seperti laporan realisasi anggaran tahun 2010 - 2017.

3.5. Metode Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan akan dianalisis menggunakan metode deskriptif dan komparatif.

Metode deskriptif adalah suatu metode analisis laporan keuangan dengan cara menghitung perbandingan antara unsur-unsur yang terdapat dalam laporan keuangan dan diinterpretasikan, sehingga dapat memberikan gambaran yang objektif mengenai posisi keuangan dan kinerja perusahaan.

Metode komparatif adalah membandingkan kinerja keuangan yang berasal dari laporan keuangan pemerintah dengan pola hubungan yang sudah pernah diteliti sebelumnya, sehingga dapat diketahui kategori kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Labuhan Batu, dengan menghitung rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio keserasian belanja dengan rumus sebagai berikut:

a. Rasio Kemandirian

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

b. Rasio Efektivitas

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{Anggaran Pendapatan}} \times 100\%$$

c. Rasio Efisiensi

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Daerah}}{\text{Anggaran Belanja Daerah}} \times 100\%$$

d. Rasio Keserasian Belanja

$$\text{Rasio Keserasian Belanja} = \frac{\text{Belanja Pelayanan Publik}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$