

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih leluasa dan bertanggungjawab untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas dan potensi daerah sendiri. Tujuan implementasi otonomi daerah antara lain untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi.

Menurut V. Wiratna Sujarweni mengatakan bahwa :

Tujuan dilaksanakannya otonomi daerah adalah sebagai berikut :

- a) **Mencegah pemusatan kekuasaan.**
- b) **Terciptanya pemerintahan yang efektif dan efisien.**
- c) **Masyarakat dapat lebih berpartisipasi langsung dalam pembangunan ekonomi di daerah masing-masing.**
- d) **Adanya kesetaraan politik.**
- e) **Setiap daerah dituntut untuk dapat bertanggungjawab pada daerahnya masing-masing.¹**

Sejalan dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pemerintah daerah harus melakukan optimalisasi anggaran yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan sebagai pertanggungjawaban kepada publik maka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang pada hakikatnya merupakan

¹ V. Wiratna Sujarweni, **Akuntansi Sektor Publik**: Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2015, Hal. 231

penjabaran kuantitatif dari tujuan dan sasaran pemerintah daerah serta tugas pokok dan fungsi unit kerja harus disusun dalam struktur yang berorientasi pada pencapaian tingkat kinerja tertentu. Artinya APBD harus mampu memberikan gambaran yang jelas tentang tuntutan besarnya pembiayaan atas berbagai sasaran yang hendak dicapai, tugas-tugas dan fungsi pokok sesuai dengan kondisi, potensi, aspirasi, dan kebutuhan masyarakat ditahun tertentu.

Salah satu ciri daerah yang mampu melakukan otonomi daerah adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah.

Pendapatan Asli Daerah adalah bagian dari pendapatan daerah yang bersumber dari potensi daerah tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan daerah dalam memungut PAD dimaksudkan agar daerah dapat mendanai pelaksanaan otonomi daerah yang bersumber dari potensi daerahnya sendiri.

PAD terbagi atas empat (4) bagian, yaitu :

- a) Hasil pajak daerah
- b) Hasil retribusi daerah
- c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan,
- d) Lain-lain PAD yang sah yang meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dapat dipisahkan, hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, penerimaan atas keuntungan ganti

rugi daerah, pendapatan denda pajak dan retribusi, pendapatan dari fasilitas sosial dan fasilitas umum.

Untuk melihat kemampuan suatu daerah dalam menjalankan otonomi daerah, salah satunya dapat diukur melalui kinerja keuangan daerah. Pengukuran kinerja merupakan suatu proses sistematis untuk menilai apakah program atau kegiatan yang telah direncanakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana tersebut. Namun kemampuan organisasi sektor publik tidak dapat diukur semata-mata dari perspektif keuangan saja.

Menurut Deddi Nordiawan dan Ayuningtyas Hertianti mengatakan bahwa:

Pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk melakukan penilaian kinerja untuk memenuhi tujuan, yaitu :

- a) **Untuk mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi**
- b) **Untuk menyediakan sarana pembelajaran pegawai**
- c) **Untuk memperbaiki kinerja di periode-periode berikutnya**
- d) **Untuk memberikan pertimbangan dalam pembuatan keputusan**
- e) **Untuk memotivasi pegawai**
- f) **Untuk menciptakan akuntabilitas publik.**²

Pemerintah daerah memiliki peran sebagai aktor sekaligus sebagai fasilitator dalam menggerakkan roda perekonomian. Peran sebagai aktor dilakukan pemerintah terutama menyangkut belanja-belanja yang mampu mendorong dan menggerakkan roda perekonomian baik ditingkat nasional maupun lokal, misalnya pembangunan infrastruktur ataupun pembangunan sarana publik yang vital. Belanja daerah yang dimaksud adalah keseluruhan pengeluaran yang dilakukan pemerintah daerah untuk mendanai seluruh kegiatan atau program yang berdampak langsung maupun tidak langsung terhadap pelayanan publik disuatu daerah. Sementara peran sebagai fasilitator ditunjukkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang kondusif terhadap pembangunan ekonomi baik kebijakan fiskal maupun kebijakan nonfiskal. Dalam konteks pembangunan di daerah, kedua peran tersebut nampak dalam kebijakan fiskal

²Deddi Nordiawan dan Ayuningtyas Hertianti, **Akuntansi Sektor Publik**: Salemba Empat, Jakarta, 2010, Hal. 157

daerah. Instrumen kebijakan fiskal yang digunakan oleh pemerintah daerah dalam melakukan pelayanan publik dan mendorong pertumbuhan ekonomi akan tercermin dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD).

Baik Pemerintah Daerah Kabupaten, Kota maupun Pemerintah Daerah Provinsi diberi hak otonomi untuk merencanakan penyusunan, dan pengelolaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah sendiri-sendiri sesuai kebutuhan dan potensi daerah serta kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan seluruh sumber penerimaan dan pengeluaran daerah kepada masyarakat. Dengan demikian pemerintah daerah diberi kebebasan menentukan prioritas pembangunan daerah selama tetap memperhatikan keseimbangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD).

Untuk menganalisis Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah pada Pemerintah Daerah Kota Medan dapat dilakukan dengan menganalisis :

1. Analisis Pendapatan, diantaranya :
 - a. Analisis varians (selisih) Anggaran Pendapatan yaitu dengan cara menghitung selisih antara anggaran pendapatan dengan realisasi pendapatan.
 - b. Rasio Pertumbuhan Pendapatan yaitu dengan cara melihat pertumbuhan pendapatan untuk beberapa periode sehingga dapat diketahui apakah pendapatan mengalami kenaikan atau sebaliknya mengalami penurunan.
 - c. Rasio Efektifitas Pajak Daerah yaitu untuk mengetahui tingkat kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan pajak daerah sesuai dengan jumlah penerimaan pajak daerah yang ditargetkan.
 - d. Rasio Efektifitas PAD yaitu dengan cara membandingkan realisasi penerimaan PAD dengan target PAD.

- e. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah yang dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima dengan total PAD.
 - f. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah yang dihitung dengan cara membandingkan PAD dengan pendapatan transfer.
2. Analisis Belanja Daerah, diantaranya :
- a. Analisis Varians (selisih) Belanja Daerah yaitu untuk mengetahui selisih antara anggaran belanja daerah yang ditetapkan dengan realisasi belanja daerah.
 - b. Analisis Pertumbuhan Belanja yaitu untuk mengetahui seberapa besar pertumbuhan belanja daerah dari beberapa periode ke periode lainnya.
 - c. Rasio Efisiensi Belanja yaitu untuk mengetahui bagaimana perbandingan antara anggaran belanja dengan realisasi belanja sehingga dari analisis efisiensi belanja dapat diketahui tingkat penghematan anggaran yang dilakukan pemerintah.
 - d. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah yaitu dengan cara membandingkan realisasi belanja daerah dengan realisasi pendapatan daerah.

Seperti penelitian yang dilakukan oleh Samuel C. Tampubolon (2014) dalam penelitiannya tentang Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Medan Dalam Pengelolaan APBD (2011-2013). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kota Medan dari segi rasio efisiensi keuangan daerah dapat dikatakan kurang efisien karena dalam skala 90-100%. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat ketidakseimbangan antara realisasi belanja daerah dengan realisasi pendapatan daerah. Rasio ketergantungan keuangan daerah juga tinggi

karena terdapat dalam skala >50%. Besarnya tingkat ketergantungan keuangan daerah menunjukkan bahwa dalam membangun daerah atau dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah masih menerima pendapatan transfer yang tinggi dari pemerintah pusat. Rasio efektifitas PAD juga menunjukkan hasil yang tidak efektif karena efektifitasnya dibawah 100% yang artinya pemerintah belum mampu merealisasikan PAD sesuai dengan yang dianggarkan. Dari segi analisis rasio derajat desentralisasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pemerintah masih dikategorikan cukup yang artinya hasil yang digarapkan masih jauh dari harapan karena masih berada di antara 20,01% - 30,00%, sementara hasil yang dapat dikategorikan baik adalah antara 40,01% - 50,00% dan yang dikategorikan sangat baik adalah diatas 50%.

Rasio keserasian diketahui bahwa belanja operasi daerah yaitu sebesar 80% pada Tahun 2011, kemudian menurun pada tahun 2012 menjadi 80%, pada Tahun 2013 menurun kembali menjadi 79% sehingga rata-ratanya menjadi 80%. sedangkan rasio belanja modal menunjukkan kenaikan, pada Tahun 2011 adalah sebesar 18% naik menjadi 20% ditahun 2012 dan kembali mengalami kenaikan pada Tahun 2013 menjadi 21% sehingga rata-ratanya adalah 20%. Dari segi kemandirian keuangan daerah Pemerintah Kota Medan menunjukkan bahwa masih ada campur tangan pemerintah pusat dalam pembangunan daerah karena dalam skala 50% - 75% dengan pola hubungan partisipatif atau pemerintah pusat masih campur tangan dalam pembangunan daerah Kota Medan.

Pada kenyataannya hal ini terbukti bahwa rata-rata rasio belanja operasi lebih tinggi dari belanja modal. Besaran belanja yang diperuntukkan untuk belanja operasi disalurkan untuk membiayai belanja pegawai khususnya pembayaran gaji PNS yang setiap tahunnya meningkat. Dengan terjadinya peningkatan belanja operasi khususnya dari segi belanja pegawai berdampak

pada pelayanan publik yang dapat mengakibatkan ketimpangan pembangunan daerah. Adanya kinerja pemerintah yang tidak baik menjadi alasan bagi peneliti untuk melakukan penelitian kembali pada Pemerintah Kota Medan untuk Tahun 2014-2017. Pemilihan periode penelitian ini dikarenakan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Samuel C. Tampubolon hanya meneliti APBD Tahun 2011 sampai Tahun 2013 dan untuk mengetahui tentang peningkatan kinerja pemerintah maka ada baiknya penelitian dilakukan secara berkelanjutan dari Tahun 2014-2017.

Dari pernyataan secara keseluruhan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Oleh karena itu peneliti mengambil sebuah judul yaitu **“ANALISIS KINERJA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH PADA PEMERINTAH KOTA MEDAN TAHUN 2014-2017”**. Dengan melakukan penelitian ini, peneliti berharap dapat mengetahui bagaimana kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah di Kota Medan.

1. 2 Rumusan Masalah

Dalam suatu penelitian perlu ditegaskan dan dirumuskan masalah yang akan diteliti. Maka berdasarkan latar belakang masalah diatas, yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) pada pemerintah Kota Medan Tahun 2014 sampai dengan Tahun 2017 ?

1. 3 Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas maka perlu diadakan pembatasan masalah. Hal ini bertujuan agar hasil penelitian terfokus pada apa yang diteliti. Pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Medan. Periode yang dilakukan adalah Tahun 2014-2017. Penelitian ini mengambil data dari Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Kota Medan yaitu data Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Periode 2014-2017 sebagai sumber analisis mengenai kinerja APBD Kota Medan.

1. 4 Tujuan Penelitian

Dengan mengacu pada rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Pada Pemerintah Kota Medan Tahun 2014 sampai dengan Tahun 2017.

1. 5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan diatas, maka peneliti mengharapkan penelitian ini bermanfaat sebagai berikut :

1. Sebagai bahan masukan bagi penulis dalam peningkatan wawasan dan pengetahuan tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD).
2. Sebagai bahan masukan dan gambaran bagi Pemerintah Kota Medan dalam peningkatan kualitas kinerja dan tingkat pelayanan terhadap masyarakat.

3. Sebagai referensi bagi mahasiswa Universitas HKBP Nommensen Medan dan penulis lain yang akan mengadakan penelitian dengan judul yang sama.
4. Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan informasi yang berguna bagi masyarakat tentang pendapatan dan belanja daerah sebagai bentuk akuntabilitas pengelolaan dana masyarakat oleh Pemerintah Kota Medan.

1. 6 Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan tugas akhir ini terdiri dari lima bab yang masing-masing menampakkan titik berat yang berbeda, namun dalam satu kesatuan yang saling mendukung dan saling melengkapi:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, permasalahan, pembatasan masalah, tujuan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi tentang uraian teoritis mengenai pengertian keuangan daerah, pengertian kinerja, dan juga tujuan dari kinerja.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang jenis data, sumber data, metode analisis data, teknik pengumpulan data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil analisa data penelitian dan pembahasan yang menguraikan kondisi kinerja APBD pada Pemerintah Daerah Kota Medan.

BAB V KESIMPULAN

Berisi tentang kesimpulan mengenai analisis terhadap permasalahan yang diteliti.

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Keuangan Daerah

2.1.1 Pengertian 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. Dalam arti sempit, keuangan daerah yakni terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan APBD.

Menurut Abdul Halim menyatakan bahwa

Kuangan daerah dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, juga 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 berlaku³

2. 1. 2 Ruang Lingkup Keuangan Daerah

Ruang lingkup keuangan daerah terdiri dari keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Yang termasuk kedalam keuangan daerah yang dikelola langsung adalah APBD dan barang inventarik milik daerah, sedangkan keuangan daerah yang dipisahkan meliputi BUMD.

2. 2 Anggaran

2. 2. 1 Pengertian Anggaran

Pengelolaan keuangan dalam suatu Negara atau daerah otonom suatu Negara merupakan suatu hal yang sangat penting dalam perencanaan, pengawasan dan tanggungjawab terhadap pengguna dan pemanfaatan sumber dana yang dimiliki oleh Negara atau daerah tersebut. Salah satu alat yang dapat digunakan untuk memenuhi fungsi tersebut adalah anggaran yang akan dibahas dibawah ini.

³Abdul Halim, **Akuntansi Keuangan Daerah**: Salemba Empat, 2007, Hal. 23

Anggaran merupakan salah satu alat bantu bagi manajemen untuk menjalankan fungsinya terutama dalam perencanaan dan pengendalian. Nilai suatu anggaran tergantung pada perencanaan dan pengendalian anggaran, apabila terjadi penyimpangan atas pelaksanaan penganggaran dikarenakan terlalu tinggi dalam penetapannya, maka diperlukan cara untuk mengendalikannya yaitu dengan cara meninjau kembali penetapan anggaran sebelumnya sehingga pada saat pelaksanaan dapat terwujud serta dijadikan sebagai masukan dalam melaksanakan perencanaan dan pengendalian anggaran tersebut sehingga pada periode yang akan datang dapat dijadikan sebagai perbaikan positif.

Anggaran atau yang lebih sering disebut sebagai *budget* mempunyai definisi yang sangat beragam, namun apabila dicermati lebih teliti masing-masing definisi tersebut mempunyai pengertian yang sama. Secara umum, pengertian anggaran adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis, yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan, yang dinyatakan dalam satuan keuangan dan berlaku untuk jangka waktu tertentu yang akan datang.

Menurut Nuramalia Hasanah dan Achmad Fauzi mengatakan :

Anggaran adalah hasil dari suatu perencanaan yang berupa daftar mengenai bermacam-macam kegiatan terpadu, baik menyangkut penerimaannya maupun pengeluarannya yang dinyatakan dalam satuan uang dalam jangka waktu tertentu.⁴

Menurut Deddi Nordiawan dan Ayuningtyas Hertianti mengatakan bahwa **“Anggaran adalah pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dalam ukuran finansial”**.⁵ Dalam pengertian lain, anggaran dapat dikatakan sebuah rencana finansial yang menyatakan hal-hal berikut :

1. Rencana organisasi untuk melayani masyarakat.

⁴Nuramalia Hasanah dan Achmad Fauzi, **Akuntansi Pemerintahan**:In Media, 2017, Hal. 129

⁵Deddi Nordiawan dan Ayuningtyas, Op. Cit.Hal. 69

2. Estimasi besarnya biaya yang harus dikeluarkan dalam merealisasikan rencana.
3. Perkiraan sumber-sumber yang akan menghasilkan pemasukan serta besarnya pemasukan tersebut.

Menurut Darsono P. dan Ari Purwanti, mengatakan bahwa :

Anggaran adalah suatu perencanaan laba strategis jangka panjang, suatu perencanaan taktis laba jangka pendek, suatu sistem akuntansi berdasarkan tanggungjawab, suatu penggunaan prinsip pengecualian yang berkesinambungan sebagai alat untuk mencapai tujuan dan sasaran suatu organisasi.⁶

Dari pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa suatu anggaran mempunyai empat unsur yaitu :

1. Rencana, yaitu suatu penentuan terlebih dahulu mengenai suatu aktifitas atau kegiatan yang akan dilakukan diwaktu yang akan datang.
2. Meliputi seluruh kegiatan suatu organisasi, yaitu mencakup semua aktifitas atau kegiatan yang akan dilakukan oleh semua bagian yang ada didalam perusahaan atau organisasi.
3. Dinyatakan dalam satuan unit moneter, yaitu unit yang diterapkan pada berbagai kegiatan perusahaan atau organisasi yang beranekaragam.
4. Jangka waktu tertentu yang akan datang, yaitu menunjukkan bahwa *budget* atau anggaran yang telah disusun berlaku untuk masa yang akan datang.

Hasil sesungguhnya dari penyusunan anggaran adalah realisasi dari anggaran yang mencerminkan efektifitas dan efisiensi dari penyusunan anggaran. Dalam realisasi akan terlihat apakah target yang ditetapkan sebelumnya dapat tercapai atau tidak, karena realisasi tersebut dapat memperlihatkan kinerja dari pemerintah daerah dalam pengelolaan potensi daerah. Jika target tersebut dapat tercapai maka anggaran yang disusun dinilai sangat efektif dan efisien.

⁶Darsono P dan Ari Purwanti, **Penganggaran Perusahaan**: Edisi Kedua, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2008, Hal. 2

2. 2. 2 Kegunaan Anggaran

Anggaran merupakan alat bantu manajemen dalam melaksanakan fungsi-fungsinya.

Sebagai alat bantu, secara umum anggaran memiliki kegunaan sebagai berikut :

1. Alat pedoman kerja

Anggaran bermanfaat sebagai pedoman kerja dan memberikan arah serta sekaligus memberikan saran-saran yang harus dicapai oleh kegiatan-kegiatan perusahaan dimasa yang akan datang.

2. Alat pengkoordinasian kerja

Anggaran bermanfaat sebagai alat untuk pengkoordinasian kerja agar seluruh bagian yang terdapat dalam perusahaan dapat saling menunjang, saling bekerjasama dengan baik untuk menuju ke sasaran yang telah ditetapkan. Dengan demikian kelancaran jalannya perusahaan dapat terjamin.

3. Alat pengawasan kerja

Anggaran bermanfaat juga sebagai tolok ukur, sebagai alat pembanding untuk menilai (evaluasi) realisasi kegiatan perusahaan. Dengan membandingkan antara apa yang tertuang didalam anggaran dengan apa yang dicapai dalam realisasi kerja perusahaandapatlah dinilai apakah perusahaan telah berhasil atau tidak dalam bekerja.

2. 2. 3 Anggaran Sektor Publik

Anggaran publik adalah rencana kegiatan dalam bentuk perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran sektor publik dapat digunakan sebagai acuan dalam mencapai suatu tujuan dalam organisasi pemerintahan.

Menurut V. Wiratna Sujarweni mengatakan bahwa :

Anggaran sektor publik adalah pertanggungjawaban dari pemegang manajemen organisasi untuk memberikan segala informasi tentang segala aktifitas dan kegiatan organisasi kepada pihak pemilik organisasi atas pengelolaan dan pelaksanaan berupa rencana-rencana program yang dibiayai dengan uang publik.⁷

Berdasarkan pengertian diatas, maka secara singkat dapat dinyatakan bahwa anggaran publik merupakan suatu rencana finansial yang menyatakan :

1. Berapa biaya atas rencana-rencana yang dibuat (pengeluaran/belanja);
2. Berapa banyak dan bagaimana caranya memperoleh uang untuk mendanai rencana tersebut (pendapatan).

Dalam organisasi sektor publik, penganggaran merupakan suatu proses politik. Pada sektor swasta, anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan, dan diberi masukan. Penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Proses penganggaran organisasi sektor publik dimulai ketika perumusan strategi dan perencanaan strategi telah selesai dilakukan. Anggaran merupakan *managerial plan for action* untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi.

⁷ Sujarweni, V. Wiratna, **Akuntansi Sektor Publik**: Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2015, Hal. 28

2. 2. 4 Fungsi Anggaran Sektor Publik

Anggaran sektor publik yang telah ditetapkan sebelumnya mempunyai beberapa fungsi utama, yaitu:

1. Anggaran Sebagai Alat Perencanaan (*Planning Tool*), yaitu Anggaran sektor publik dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, berupa biaya yang dibutuhkan, dan berapa hasil yang diperoleh dari belanja pemerintah tersebut. Anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk:
 - 1) Merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan ;
 - 2) Merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi sertamerencanakan alternatif sumber pembiayaannya ;
 - 3) Mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun ;
 - 4) Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.
2. **Anggaran Sebagai Alat Pengendalian (*Control Tool*)**, yaitu anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Anggaran sebagai instrumen pengendalian digunakan untuk menghindari adanya *overspending*, *underspending* dan salah sasaran dalam pengalokasian anggaran dalam bidang lain yang bukan merupakan prioritas.
3. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal, yaitu digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Anggaran dapat digunakan untuk mendorong, memfasilitasi, serta mengkoordinasikan kegiatan ekonomi masyarakat sehingga dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi.

4. **Anggaran Sebagai Alat Politik (*Political Tool*)**, yaitu pada sektor publik, anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu.
5. **Anggaran Sebagai Alat Koordinasi dan Komunikasi (*Coordination and Communication Tool*)**, yaitu alat koordinasi antar bagian dalam pemerintahan. Anggaran publik yang disusun dengan baik mampu mendeteksi inkonsistensi suatu unit kerja dan juga berfungsi sebagai alat komunikasi antar unit kerja dalam lingkungan eksekutif.
6. **Anggaran Sebagai Alat Penilaian Kinerja (*Performance Measurement Tool*)**, anggaran merupakan wujud komitmen dari *budget holder* (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislatif). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran.
7. **Anggaran Sebagai Alat Motivasi (*Motivation Tool*)**, agar dapat memotivasi pegawai, anggaran hendaknya bersifat *challenging but attainable* atau *demanding but achievable*. Maksudnya adalah target anggaran hendaknya jangan terlalu tinggi hingga tidak dapat dipenuhi, namun juga jangan terlalu rendah hingga terlalu mudah dicapai.
8. **Anggaran Sebagai Alat untuk Menciptakan Ruang Publik (*Public Share*)**. Masyarakat, LSM, Perguruan Tinggi dan berbagai organisasi kemasyarakatan harus terlibat dalam proses penganggaran publik. Kelompok masyarakat yang terorganisir akan mencoba mempengaruhi anggaran pemerintah, kelompok lain yang kurang terorganisir akan mempercayakan aspirasinya melalui proses politik yang ada.

2. 2. 5 Karakteristik Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) memiliki karakteristik sebagai berikut

:

1. APBD disusun oleh DPRD bersama-sama Kepala Daerah.
2. Pendekatan yang dipakai dalam penyusunan anggaran adalah pendekatan tradisional yaitu anggaran disusun berdasarkan jenis penerimaan dan jenis pengeluaran. Oleh karena itu setiap baris dalam APBD menunjukkan tiap jenis penerimaan dan pengeluaran. Penggunaan pendekatan ini bertujuan untuk mengendalikan pengeluaran dan juga merupakan pendekatan yang paling tradisional (tertua) diantara berbagai pendekatan penyusunan anggaran.
3. Siklus APBD terdiri atas perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemeriksaan, penyusunan, dan penetapan perhitungan APBD. Penyusunan dan perhitungan APBD merupakan pertanggungjawaban APBD. Pertanggungjawaban itu dilakukan dengan menyampaikan perhitungan APBD kepada Menteri Dalam Negeri untuk Pemerintah Daerah Tingkat I dan kepada Gubernur untuk Pemerintah Daerah Tingkat II. Oleh karena itu pertanggungjawaban bersifat vertikal.
4. Dalam tahap pengawasan, tahap pemeriksaan dan tahap penyusunan dan penentuan perhitungan APBD, pengadilan dan pemeriksaan/audit bersifat keuangan. Hal ini tampak pada pengawasan pendapatan daerah dan pengawasan pengeluaran daerah.

2. 2. 6 Jenis-jenis Anggaran Sektor Publik

Secara garis besar, anggaran sektor publik dibagi menjadi beberapa bagian, yaitu :

1. Anggaran operasional

Anggaran Operasional (*operation/recurrent budget*) Anggaran Operasional digunakan untuk merencanakan kebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pemerintahan. Misalnya adalah belanja rutin (*recurrent expenditure*) yaitu pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan tidak dapat menambah aset atau kekayaan bagi pemerintah. Secara umum pengeluaran yang masuk kategori anggaran operasional antara lain Belanja Administrasi Umum, Belanja Operasi dan Pemeliharaan.

2. Anggaran modal (*capital/investment budget*)

Anggaran modal menunjukkan rencana jangka panjang dan pembelanjaan atas aset tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot, dan sebagainya. Pada dasarnya pemerintah tidak mempunyai uang yang dimiliki sendiri, sebab seluruhnya adalah milik publik.

3. Anggaran berdasarkan pengesahan

Anggaran ini dibagi menjadi dua yaitu anggaran tentatif yaitu anggaran yang tidak memerlukan pengesahan dari lembaga legislatif karena kemunculannya dipicu oleh hal-hal yang tidak direncanakan sebelumnya. Dan sebaliknya, anggaran *enacted* adalah anggaran yang direncanakan, kemudian dibahas dan disetujui oleh lembaga legislatif.

4. Anggaran dana umum dan anggaran dana khusus

Dana umum digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintahan yang bersifat umum dan sehari-hari, sedangkan dana khusus adalah dana yang di khususkan untuk kegiatan tertentu.

5. Anggaran tetap dan anggaran fleksibel

Dalam anggaran tetap, apropiasi sudah ditentukan jumlahnya diawal tahun anggaran.

Dalam anggaran fleksibel, harga barang/jasa per unit telah ditetapkan.

6. Anggaran eksekutif dan anggaran legislatif

Anggaran eksekutif yaitu anggaran yang disusun oleh lembaga eksekutif, dalam hal ini pemerintah, serta anggaran legislatif adalah anggaran yang disusun oleh lembaga legislatif tanpa melibatkan pihak eksekutif.

2.3 Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah merupakan penerimaan yang sangat penting bagi pemerintah daerah dalam menunjang pembangunan daerah guna membiayai proyek-proyek dan kegiatan-kegiatan daerah.

Dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pada pasal 5 ayat (2) adalah :

1. Pendapatan daerah yaitu :
 - a. Pajak daerah
 - b. Retribusi daerah
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
 - d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah
2. Dana perimbangan
3. Pendapatan daerah lainnya yang sah.

Menurut Amran Manurung dan Halomoan Sihombing mengatakan bahwa **“Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang menambah kekayaan bersih yang terjadi akibat transaksi masa lalu”**.⁸

⁸Amran Manurung, Halomoan Sihombing, **Analisis Laporan Keuangan** : Fakultas Ekonomi UHN, 2018, Hal. 217

Dapat disimpulkan bahwa pendapatan daerah adalah sumber penerimaan pemerintah daerah yang dipungut berdasarkan Undang-undang dari masyarakat berupa hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pendapatan daerah sebagai sumber penerimaan daerah yang harus ditingkatkan agar dapat menanggung sebagian beban belanja yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan yang tiap tahunnya meningkat sehingga kemandirian otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab dapat dilaksanakan.

Peningkatan kemandirian daerah dapat dicapai dengan kemampuan daerah dalam mengelola pendapatan daerah tersebut. Pendapatan daerah dalam struktur anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan elemen yang peranannya cukup kuat dalam mendukung penyelenggaraan pemerintah maupun pemberian pelayanan kepada publik.

2. 3. 1 Pajak Daerah

Pajak daerah adalah salah satu sumber pendapatan daerah yang diterima dari masyarakat yang merupakan wajib pajak. Pajak yang diterima pemerintah akan digunakan untuk memenuhi berbagai program-program pemerintah sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah kepada publik dan juga sebagai bukti pengimplementasian rencana kinerja. Pajak merupakan sumber pendapatan terbesar.

Menurut Mardiasmo mengatakan bahwa:

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk pengeluaran umum.⁹

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

2. 3. 2 Retribusi daerah

Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus diberikan dan disediakan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang atau badan. Retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang diperoleh secara langsung dari masyarakat atas fasilitas yang disediakan oleh pemerintah daerah seperti retribusi parkir, retribusi dari objek wisata.

2. 3. 3 Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan

Pemerintah dituntut untuk menggali sumber-sumber pendapatan untuk meningkatkan pendapatan sehingga terdapat keseimbangan antara belanja dengan pendapatan. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan terdiri dari :

1. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
2. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN.

⁹Mardiasmo, **Perpajakan**: Edisi Revisi 2006, Andi, UGM Yogyakarta, 2006, Hal. 1

3. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

2.3.4 Pendapatan Daerah Lainnya Yang Sah

Jenis pendapatan daerah lainnya yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan daerah lainnya yang sah adalah :

1. Hasil penjualan aset daerah yang tidak dapat dipisahkan
2. Penerimaan bunga giro
3. Penerimaan bunga deposito
4. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian/kehilangan kekayaan daerah
5. Penerimaan komisi
6. Penerimaan selisih atas keuntungan nilai tukar rupiah
7. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
8. Pendapatan denda pajak
9. Pendapatan denda retribusi
10. Pendapatan dari pengembalian
11. Fasilitas sosial dan fasilitas umum
12. Pendapatan dari angsuran atau cicilan penjualan

2.4 Belanja Daerah

Belanja daerah dapat didefinisikan sebagai semua pengeluaran dan rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah daerah.

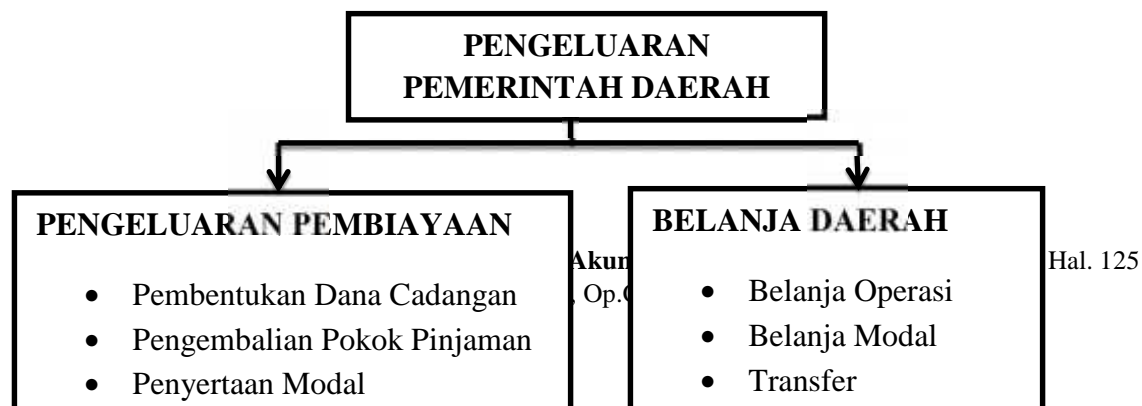
Menurut Nuramalia Hasanah dan Achmad Fauzi,

Belanja adalah semua pengeluaran bendahara umum negara/daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang tidak akan diperoleh kembali pembayarannya oleh pemerintah.¹⁰

Menurut Amran Manurung dan Halomoan Sihombing mengatakan bahwa “**Belanja merupakan kewajiban pemerintah daerah yang mengurangi kekayaan bersih yang terjadi akibat transaksi masa lalu**”.¹¹

Namun dalam hal ini dapat dipahami bahwa belanja daerah berbeda dengan pengeluaran daerah karena tidak semua pengeluaran yang dilakukan pemerintah daerah yang menyebabkan berkurangnya kas di rekening kas umum daerah dikategorikan belanja daerah. Pengeluaran pemerintah daerah bisa saja belanja daerah dan bisa juga merupakan pengeluaran pembiayaan. Kedua jenis pengeluaran ini baik belanja daerah maupun pengeluaran pembiayaan sama-sama membutuhkan bukti pengeluaran kas. Perbedaannya adalah untuk pengeluaran pembiayaan membutuhkan bukti pendukung berupa bukti memorial dan perlu persetujuan DPRD.

Gambar 2.1
Pengeluaran Pemerintah Daerah



Sumber: Analisa Laporan Keuangan Fakultas Ekonomi UHN Medan, Amran Manurung dan Halomoan Sihombing.

2.5 Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah tentang APBD yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditetapkan melalui Permendagri No. 13 Tahun 2006. APBD merupakan instrumen yang digunakan sebagai alat dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan umum dan masyarakat di daerah. Dalam penerapannya APBD dapat menggambarkan kebutuhan dan kemampuan setiap daerah sesuai dengan keunikan dan potensinya sendiri.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) memiliki fungsi seperti: Pertama, sebagai fungsi otorisasi, yaitu APBD menjadi dasar dan pedoman pemerintah dalam menjalankan pendapatan dan belanja daerah pada tahun tersebut. Kedua, sebagai fungsi perencanaan yaitu APBD dijadikan sebagai pedoman dalam perencanaan program kerja dan manajemen kegiatan pemerintah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan. Ketiga, sebagai fungsi pengawasan yaitu APBD menjadi acuan bagi masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam mengawasi kinerja pemerintah yang bersangkutan. Keempat, sebagai fungsi alokasi yaitu APBD digunakan sebagai pengalokasian dana untuk kepentingan umum seperti menciptakan lapangan kerja, mengurangi pemborosan sumber daya, dan meningkatkan efektifitas perekonomian. Kelima, sebagai fungsi distribusi yaitu APBD didistribusikan dengan tujuan menciptakan keadilan dan kepatutan dalam masyarakat. Keenam, sebagai fungsi stabilisasi yaitu

APBD juga dapat menjadi alat yang menstabilkan ekonomi jika terjadi masalah-masalah ekstrim seperti inflasi yang meningkat tajam, pengangguran meningkat pesat, dan lain-lain. APBD dapat memelihara dan mengupayakan pemecahan masalah tersebut sehingga keseimbangan perekonomian daerah tetap terjaga.

2.6 Analisis Kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Keberhasilan sebuah organisasi sektor publik tidak dapat diukur semata-mata dari perspektif keuangan. Surplus atau defisit dalam laporan keuangan dalam hal ini adalah laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah tidak dapat menjadi tolok ukur keberhasilan. Karena sifat dasarnya yang tidak mencari profit, keberhasilan organisasi sektor publik juga harus diukur dari kinerjanya. Hal ini juga konsisten dengan pendekatan anggaran kinerja yang digunakan. Sebuah anggaran yang dibuat tidak hanya berisi angka, tetapi juga berisi target kinerja kualitatif.

Dalam proses penganggaran dan evaluasinya, organisasi sektor publik khususnya pemerintah selalu berfokus pada pengukuran *input*, bukan pengukuran *outcome*. Pengukuran demikian hanya berfokus pada penjelasan aktifitas-aktifitas organisasi, tetapi tidak menjelaskan dampak program-program pembangunan terhadap masyarakat.

Namun, hal itu bukan berarti pengukuran *input* tidak penting bagi pemerintah. Pemerintah perlu mengukur *input*, misalnya banyaknya anggaran yang dibelanjakan dan apa yang telah dilakukan. Namun demikian, apabila pengukuran kinerja hanya berfokus pada *input* dan *output* dan bukan *outcome*, manfaat, dan dampaknya terhadap masyarakat, maka organisasi

sektor publik tidak akan mampu melihat keberadaannya sendiri bahwa ia ada untuk melayani masyarakat.

Kinerja sektor publik bersifat multinasional, sehingga tidak ada indikator tunggal yang dapat digunakan untuk menunjukkan kinerja secara komprehensif. Berbeda dengan sektor swasta, karena bersifat *output* yang dihasilkan sektor publik lebih bersifat *intangibileoutput*, maka ukuran finansial saja tidak cukup untuk mengukur kinerja sektor publik. Oleh karena itu perlu dikembangkan kinerja non finansial.

Menurut V. Wiratna Sujarweni mengatakan bahwa **“kinerja merupakan hasil kerja yang telah dicapai dari pelaksanaan suatu kegiatan dengan tujuan untuk mencapai sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi”**.¹²

Analisis APBD dapat dilakukan dengan menggunakan analisis rasio keuangan. Analisis rasio keuangan dasarnya tidak cukup dengan hanya melihat apakah realisasi pendapatan daerah telah melampaui target anggaran, namun perlu dilihat lebih lanjut komponen pendapatan apa yang paling berpengaruh.

2.6.1 Tujuan Analisis Kinerja

Tujuandilakukannya analisis kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah(APBD) adalah :

1. Akan dapat memperbaiki kinerja dimasa yang akan datang agar lebih baik dalam mencapai tujuan organisasi sektor publik.
2. Pengukuran kinerja dapat digunakan sebagai pengambilan keputusan misalnya penggantian kebijakan, mempertahankan pemimpin.

¹²Sujarweni, V. Wiratna, Op. Cit, Hal. 107

3. Mewujudkan tanggung jawab publik.
4. Untuk mengkomunikasikan strategi menjadi lebih baik antara atasan dan bawahan.
5. Mengalokasikan sumber daya.
6. Untuk mengukur kinerja finansial dan nonfinansial secara berimbang sehingga dapat ditelusuri perkembangan pencapaian strategi.
7. Pengukuran kinerja pendorong terciptanya akuntabilitas publik.

2.6.2 Analisis Pendapatan Daerah

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, Pemerintah Daerah dituntut untuk memiliki kemandirian keuangan daerah yang lebih besar. Dengan tingkat kemandirian keuangan yang lebih besar berarti daerah tidak akan lagi sangat terganggu pada bantuan dari pemerintah pusat dan provinsi melalui dana perimbangan. Namun tidak berarti jika tingkat kemandirian keuangan daerah tinggi maka daerah tidak perlu lagi mendapatkan dana perimbangan. Dana perimbangan masih tetap diperlukan untuk mempercepat pembangunan di daerah. Semakin tinggi tingkat kemandirian keuangan maka daerah dapat memberikan pelayanan publik yang lebih berkualitas, melakukan investasi pembangunan jangka panjang, dan sebagainya. Oleh karena itu perhatian terhadap manajemen pendapatan dan analisa pendapatan daerah menjadi sangat penting bagi pemerintah daerah.

a. Analisis Varians (Selisih) Anggaran Pendapatan

Analisis varians anggaran pendapatan dilakukan dengan cara menghitung selisih antara realisasi pendapatan dengan yang dianggarkan. Informasi selisih anggaran tersebut

sangat membantu pengguna laporan keuangan dalam memahami dan menganalisis kinerja pendapatan.

Pemerintah daerah dapat dikatakan memiliki kinerja pendapatan yang baik apabila mampu memperoleh pendapatan yang melebihi jumlah pendapatan yang dianggarkan. Sebaliknya apabila realisasi pendapatan dibawah jumlah yang dianggarkan, maka hal itu dinilai kurang baik. Selisih lebih realisasi pendapatan merupakan selisih yang diharapkan, sedangkan selisih kurang merupakan selisih yang tidak diharapkan.

Untuk mengetahui varians antara anggaran pendapatan dengan realisasi pendapatan, maka digunakan rumus berikut ini :

$$\text{Analisis Pendapatan} = \text{Anggaran Pendapatan} - \text{Realisasi Pendapatan}^{13}$$

b. Analisis Pertumbuhan Pendapatan

Analisis pertumbuhan pendapatan bermanfaat untuk mengetahui apakah pemerintah daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan atau selama beberapa periode anggaran mengalami pertumbuhan pendapatan secara positif atau negatif. Tentunya pendapatan tersebut diharapkan positif dan cenderung meningkat. Jika terjadi penurunan pendapatan maka perlu dicari penyebab penurunannya, apakah karena faktor ekonomi makro yang diluar kendali pemerintah daerah atau karena manajemen keuangan daerah yang kurang baik. Pertumbuhan pendapatan daerah diharapkan dapat mengimbangi laju inflasi. Pertumbuhan pendapatan pada tahun tertentu dapat dihitung dengan rumus berikut :

$$\text{Pertumbuhan Pendapatan Th t} = \frac{\text{Pendapatan Th t} - \text{Pendapatan Th t - 1}}{\text{Pendapatan Th t - 1}} \cdot 100\%^{14}$$

¹³Amran Manurung, Halomoan Sihombing, Op. Cit, Hal. 218

Keterangan :

Th t : Tahun sekarang

Th (t-1) : Tahun sebelumnya

c. Rasio Efektifitas Pajak Daerah

Rasio efektifitas daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan pajak daerah sesuai dengan jumlah penerimaan pajak daerah yang ditargetkan. Rasio efektifitas pajak daerah dianggap baik apabila rasio mencapai angka minimal 1 atau 100%.

Rumus untuk menghitung rasio efektifitas dan efisiensi pajak daerah adalah :

$$\text{Rasio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi Pajak Daerah}}{\text{Target Pajak Daerah}} \times 100\%^{15}$$

d. Analisis Rasio Efektifitas PAD

Rasio efektifitas PAD menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan. Semakin tinggi rasio kinerja maka semakin baik kinerja pemerintah daerah.

Untuk mengetahui bagaimana tingkat rasio efektifitas PAD, maka rumus yang digunakan adalah sebagai berikut :

$$\text{Rasio Efektifitas PAD} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target PAD}} \times 100\%^{16}$$

¹⁴Ibid. Hal. 221

¹⁵Ibid. Hal. 226

e. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Rasio ketergantungan keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima dengan total PAD. Semakin tinggi rasio ini maka semakin tinggi tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat atau provinsi.

Rumus untuk menghitung rasio ketergantungan keuangan daerah adalah :

$$\text{Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah} = \frac{\text{PT}}{\text{TPD}} \times 100\%^{17}$$

Keterangan :

PT : Pendapatan Transfer

TPD : Total Pendapatan Daerah

f. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio kemandirian keuangan daerah ditunjukkan melalui perbandingan PAD dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain yaitu pendapatan transfer seperti : Bagi Hasil Pajak, Bagi Hasil Bukan Pajak Sumber Daya Alam, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Darurat dan Pinjaman.

Rumus untuk menghitung rasio kemandirian keuangan daerah adalah :

$$\text{Rasio Kemandirian Keuangan Daerah} = \frac{\text{PAD}}{\text{Pendapatan Transfer}} \times 100\%^{18}$$

¹⁶Ibid. Hal. 225

¹⁷Ibid. Hal. 224

¹⁸Loc.Cit

2.6.3 Analisis Belanja Daerah

Analisis belanja daerah sangat penting dilakukan untuk mengevaluasi apakah pemerintah daerah menggunakan APBD secara ekonomis, efisien, dan efektif. Sejauh mana pemerintah telah melakukan efisiensi anggaran, menghindari pengeluaran yang tidak perlu dan pengeluaran yang tidak tepat sasaran. Kinerja anggaran dinilai baik apabila realisasi belanja lebih rendah dari jumlah yang dianggarkan, yang menunjukkan adanya efisiensi anggaran.

a. Analisis Varians (selisih) Belanja

Dalam hal belanja daerah terdapat ketentuan bahwa anggaran belanja merupakan batas maksimum pengeluaran yang boleh dilakukan pemerintah daerah. Analisis varians merupakan analisis terhadap perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran belanja.

Selisih realisasi belanja dengan yang dianggarkan yang cukup signifikan bisa memberikan dua kemungkinan, pertama hal tersebut menunjukkan adanya efisiensi anggaran atau yang kedua justru menunjukkan sebaliknya, jika terjadi selisih kurang maka sangat mungkin telah terjadi kelemahan dalam perencanaan anggaran sehingga estimasi belanjanya kurang tepat atau tidak terserapnya anggaran tersebut bisa jadi disebabkan karena sudah diamanatkan dalam anggaran.

Untuk mengetahui varians antara anggaran belanja dengan realisasi belanja dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$\text{Analisis Belanja} = \text{Anggaran Belanja} - \text{Realisasi Belanja}^{19}$$

b. Analisis Pertumbuhan Belanja

¹⁹Ibid. Hal. 238

Analisis pertumbuhan belanjabermanfaat untuk mengetahui perkembangan belanja dari tahun ke tahun. Pada umumnya belanja memiliki kecenderungan untuk selalu naik. Alasan kenaikan belanja biasanya dikaitkan dengan penyesuaian inflasi, perubahan kurs rupiah, perubahan jumlah cakupan layanan, dan penyesuaian faktor makro ekonomi.

Pertumbuhan belanja harus diikuti dengan pertumbuhan pendapatan yang seimbang, sebab jika tidak maka dalam jangka menengah dapat mengganggu kesinambungan dan kesehatan fiskal daerah. Analisis pertumbuhan belanja dilakukan untuk mengetahui seberapa besar pertumbuhan masing-masing belanja, apakah pertumbuhan tersebut rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pertumbuhan belanja daerah dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Pertumbuhan Belanja} = \frac{\text{Realisasi Belanja Th t} - \text{Realisasi Belanja Th t} - 1}{\text{Realisasi Belanja Th t} - 1} \times 100\%^{20}$$

c. Analisis Rasio Efisiensi Belanja

Rasio rasio efisiensi belanja merupakan perbandingan antara realisasi belanja dengan anggaran belanja. Rasio efisiensi belanja ini digunakan untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan pemerintah.

$$\text{Rasio Efisiensi Belanja} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Anggaran Belanja}} \times 100\%^{21}$$

d. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

²⁰Ibid. Hal 242

²¹Lidya Natalia Marpaung, **Analisis Belanja Daerah Pada Pemerintah Kota Medan**:Fakultas Ekonomi UHN, 2018, Hal 26

Rasio efisiensi keuangan daerah dapat diketahui dengan cara membandingkan realisasi belanja daerah dengan realisasi pendapatan daerah. Semakin kecil rasio keuangan daerah maka semakin baik kinerja pemerintah.

Rumus untuk menghitung rasio Efisiensi Keuangan Daerah adalah:

$$\text{Rasio Efektifitas Keuangan Daerah} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Realisasi Pendapatan Daerah}} \times 100\%^{22}$$

BAB III

METODE PENELITIAN

4.1 Objek Penelitian

Objek penelitian merupakan permasalahan yang dijadikan menjadi topik penulisan dalam usulan penelitian. Objek penelitian menjelaskan apa dan siapa yang menjadi objek penelitian.

Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Daerah Kota Medan dengan memperoleh data dari Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Kota Medan tentang Analisis Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah selama Tahun 2014 sampai dengan Tahun 2017.

²²Samuel Charly Tampubolon, **Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Medan Dalam Pengelolaan APBD**: Fakultas Ekonomi, 2014, Hal 34

4.2 Jenis Dan Sumber Data Penelitian

3.2.1 Jenis Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data Kuantitatif

Data kuantitatif adalah data yang berbentuk bilangan atau angka. Data kuantitatif berfungsi untuk mengetahui jumlah atau besaran objek yang akan diteliti. Data ini bersifat nyata atau dapat dipercaya. Data kuantitatif dapat dihitung atau berupa data runtut waktu yaitu APBD dan Laporan Realisasi APBD Pemerintah Kota Medan untuk Tahun 2014 sampai dengan Tahun 2017.

2. Data Kualitatif

Menurut Denzin dan Lincoln dalam Rulam Ahmadi mengemukakan bahwa **“Penelitian kualitatif adalah multimetode dalam fokus, termasuk pendekatan interpretif dan naturalistik terhadap pokok persoalannya”**²³. Metode kualitatif dalam penelitian ini adalah berupa gambaran umum Pemerintah Kota Medan, struktur organisasi, dan pembagian tugas kerja.

3.2.2 Sumber Data

Menurut Adler Manurung mengatakan bahwa **“data sekunder adalah data yang dikumpulkan oleh pihak lain dan dipublikasikan oleh lembaga lain”**²⁴. Data sekunder adalah data-data utama yang diperlukan penulis untuk mengetahui bagaimana analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Pemerintah Kota Medan. Data sekunder tersebut adalah

²³Rulam Ahmadi, **Metodologi Penelitian Kualitatif**: ArRuzzmedia, Yogyakarta, 2016, Hal. 14

²⁴Adler Haymans Manurung, **Metode Penelitian Keuangan, Investasi, Dan Akuntansi Empiris**: Adler Manurung Press, 2011, Hal. 35

data runtut waktu yaitu Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kota Medan Tahun 2014 sampai dengan Tahun 2017.

4.3 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Metode Kepustakaan

Metode kepustakaan adalah metode yang berhubungan dengan masalah yang dianalisis serta bahan-bahan lain seperti materi perkuliahan, jurnal akuntansi, skripsi, jurnal ilmiah, buku yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan.

2. Metode Dokumentasi

Menurut Widodo mengatakan bahwa **“Metode dokumentasi adalah kegiatan pengumpulan data yang dilakukan melalui penelusuran dokumen”**²⁵. Dokumen yang ditelusuri dapat berupa catatan-catatan penting yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, sehingga akan diperoleh data yang lengkap, sah dan bukan berdasarkan pemikiran. Dalam penelitian ini, data yang diperlukan adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Tahun 2014-2017 yang merupakan laporan tentang tingkat pencapaian pemerintah daerah terhadap anggaran yang ditetapkan.

4.4 Metode Analisis Data

²⁵Widodo, **Metodologi Penelitian**: Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017, Hal. 75

Metode analisis data berkaitan dengan cara untuk memperoleh hasil dari data yang akan dianalisis untuk menarik kesimpulan.

Metode yang digunakan untuk menganalisis data dalam penelitian ini adalah Metode Analisis *Comperative* dan Metode Analisis Rasio. Metode Analisis *Comperative* yaitu metode analisis yang menampilkan laporan keuangan dalam hal ini adalah Laporan Realisasi Anggaran selama dua periode atau lebih, kenaikan atau penurunan tiap perkiraan, serta persentase perubahan terhadap periode sebelumnya. Metode Analisis Rasio adalah metode perhitungan dan implementasi rasio keuangan untuk menilai kinerja.

Setelah melakukan analisis terhadap APBD, maka akan diperoleh suatu kesimpulan yang diharapkan memberikan manfaat bagi Pemerintah Daerah Kota Medan dalam pengambilan keputusandan pemecahan masalah sehingga dapat memperbaiki kinerja dimasa yang akan datang.