

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

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 meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Sujarweni (2015) tujuan dilaksanakannya Otonomi Daerah adalah sebagai berikut :**a) Mencegah pemusatan kekuasaan, b) Terciptanya pemerintahan yang efektif dan efisien, c) Masyarakat dapat berpartisipasi langsung dalam pembangunan ekonomi didaerah masing-masing, d) Adanya kesetaraan politik, dan Setiap daerah dituntut untuk dapat bertanggungjawab pemusatan kekuasaan pada daerahnya masing-masing.**¹

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

Sejalan dengan tujuan tersebut, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan didaerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah. 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 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.

Untuk melihat kemampuan suatu daerah dalam menjalankan otonomi daerah, salah satunya dapat diukur melalui kinerja keuangan daerah. Menurut Jumingan (2006) **“Kinerja Keuangan adalah penjelasan kondisi keuangan perusahaan pada suatu periode tertentu terkait berbagai aspek seperti penghimpunan dan penyaluran dana berdasarkan indikator kecukupan modal, likuiditas dan profitabilitas”**.² Kinerja perusahaan merupakan suatu gambaran tentang kondisi keuangan suatu perusahaan yang dianalisis dengan alat-alat analisis keuangan, sehingga dapat diketahui mengenai baik buruknya keadaan keuangan suatu perusahaan yang mencerminkan prestasi kerja dalam periode tertentu.

Kinerja Keuangan berkaitan erat dengan pengukuran dan penilaian kinerja. 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 Nordiawan Dan Hertianti (2010) 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 diperiode-periode berikutnya, d) Untuk memberikan pertimbangan**

² Jumingan, **Analisis Kinerja Keuangan**, Cetakan pertama, Jakarta: Bumi Aksara, 2006

dalam pembuatan keputusan, e) Untuk memotivasi pegawai, f) Untuk menciptakan akuntabilitas publik.³

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 didaerah, kedua peran tersebut nampak dalam kebijakan fiskal 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

³ Deddi Nordiawan Dan Ayuningtyas Hertianti, **Akuntansi Sektor Publik**: Salemba Empat, Jakarta, 2010, Hal. 157

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) Pendapatan yaitu dengan cara menghitung selisih antara anggaran pendapatan dengan realisasi pendapatan.
 - b. Analisis Rasio Pertumbuhan Pendapatan yaitu dengan cara melihat pertumbuhan pendapatan untuk beberapa periode sehingga dapat diketahui apakah pendapatan mengalami kenaikan atau sebaliknya mengalami penurunan.
 - c. Analisis Rasio Efektifitas Pajak Daerah yaitu untuk mengetahui tingkat kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan pajak daerah sesuai dengan jumlah penerimaan pajak daerah yang ditargetkan.
 - d. Analisis Rasio Efektifitas PAD yaitu dengan cara membandingkan realisasi penerimaan PAD dengan target PAD.
 - e. Analisis Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah yang dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima dengan total PAD.
 - f. Analisis 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 di tetapkan dengan realisasi belanja daerah.
 - b. Analisis Pertumbuhan Belanja yaitu untuk mengetahui seberapa besar pertumbuhan belanja daerah dari beberapa periode ke periode lainnya.
 - c. Analisis 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. Analisis Rasio Efisiensi Keuangan Daerah yaitu dengan cara membandingkan realisasi belanja daerah dengan realisasi pendapatan daerah.

Padang Sidempuan adalah salah satu pemerintah daerah yang telah menyelenggarakan otonomi daerah, tetapi dalam pengelolaan keuangannya masih kurang baik. Hal ini ditunjukkan pada tingkat ketergantungan Pemerintah Kota Padang Sidempuan tahun 2014 yang masih sangat tinggi terhadap pemerintah pusat yaitu sekitar 88,53%, Tingkat kemandirian keuangan daerah Pemerintah Kota Padang Sidempuan tahun 2014 sangat rendah yaitu 9,4%, tingkat Rasio efektifitas pajak daerah yang kurang efektif karena dibawah 100% yaitu 85,9%, dan kinerja rasio efektifitas keuangan daerah kurang efektif yaitu 95%. Hal ini menjadikan peneliti

ingin meneliti anggaran pendapatan dan belanja daerah pada Pemerintah Kota Padang Sidempuan tahun 2015-2017.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian terdahulu sebagai perbandingan dan tolak ukur serta mempermudah peneliti dalam menyusun penelitian ini. Penelitian tentang Analisis Kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Pemerintah Kota Medan yang dilakukan oleh Takkas Dermawan Pasaribu (2015) menyatakan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kota Medan dari segi varians pendapatan dapat dikatakan tidak baik karena rata-rata tingkat pencapaian pemerintah terhadap anggaran dari tahun 2014-2017 adalah 82,8% berada dibawah 100%, Pertumbuhan pendapatan dikatakan baik karena pendapatan dari Tahun 2014-2017 mengalami pertumbuhan yang baik, Rasio Efektifitas pajak daerah tidak baik karena pemerintah tidak dapat merealisasikan anggaran pajak daerah, rasio ketergantungan keuangan daerah dapat dikatakan tidak baik karena tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat sangat tinggi.

Penelitian yang dilakukan oleh Juliani Dora yang berjudul Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta Tahun 2010-2014. Penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah Pemerintah Kota Yogyakarta baik. Hal ini ditunjukkan dengan rata-rata derajat desentralisasi rendah, rasio ketergantungan daerah sangat tinggi, rasio kemandirian keuangan daerah rendah dengan pola konsultatif, rasio efektivitas pajak daerah sangat efisien, rasio efisiensi pajak daerah sangat efisien, rasio efisiensi belanja efisien, rasio belanja operasi pada total belanja mendominasi alokasi belanja dibandingkan rasio belanja modal terhadap total

belanja, rasio pertumbuhan pendapatan asli daerah dan rasio pertumbuhan pendapatan mengalami pertumbuhan positif, rasio pertumbuhan belanja operasi dan rasio pertumbuhan belanja modal mengalami pertumbuhan yang positif.

Berdasarkan pernyataan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Oleh karena itu peneliti mengambil sebuah judul yaitu: **“ANALISIS KINERJA KEUANGAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH PADA PEMERINTAH KOTA PADANG SIDEMPUAN TAHUN 2015-2017”**. Dengan melakukan penelitian ini, peneliti berharap dapat mengetahui bagaimana kinerja keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah di Kota Padang Sidempuan.

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 keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) pada pemerintah Kota Padang Sidempuan tahun 2015-2017 ?

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 keuangan Anggaran

Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Padang Sidempuan tahun 2015-2017. Penelitian ini mengambil data dari Badan Keuangan Daerah Kota Padang Sidempuan yaitu data Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah sebagai sumber analisis mengenai kinerja APBD Kota Padang Sidempuan tahun 2015-2017.

1.4 Tujuan Penelitian

Dengan mengacu pada rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Kinerja Keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Pada Pemerintah Kota Padang Sidempuan.

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 Padang Sidempuan 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 Padang Sidempuan.

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 keuangan APBD pada Pemerintah Daerah Kota Padang Sidempuan.

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 Daerahs

Menurut Halim (2008) **“Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, juga segala sesuatu, baik berupa uang maupun barang, yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dikuasai/dimiliki oleh Negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku”**.⁴ Keuangan daerah dikelola melalui manajemen keuangan daerah. Jadi, manajemen keuangan daerah adalah “pengorganisasian dan pengelolaan sumber-sumber daya atau kekayaan pada suatu daerah untuk mencapai tujuan yang dikehendaki daerah tersebut”.

Menurut PP Nomor 12 Tahun 2019, tugas pengelolaan keuangan daerah adalah: menyusun rancangan Perda tentang APBD, menyusun dan melaksanakan kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah, melaksanakan pemungutan Pendapatan Daerah yang telah diatur dalam Perda, melaksanakan fungsi BUD, melaksanakan tugas lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tetapi dalam kenyataannya masih banyak pengelolaan keuangan otonomi daerah melakukan

⁴ Abdul Halim, **Akuntansi Keuangan Daerah** : Penerbit Salemba Empat, Jakarta, 2008, Hal.23

penyimpangan seperti korupsi, pemborosan, salah alokasi serta banyaknya pungutan daerah yang kontra produktif dengan upaya-upaya peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah dan peningkatan pendapatan masyarakat.

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 Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah dan barang-barang inventarik milik daerah, sedangkan keuangan daerah yang dipisahkan meliputi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Di samping itu, pengurusan akuntansi daerah juga dibagi menjadi dua, yaitu pengurusan umum dan khusus. Keuangan daerah dikelola menjadi manajemen keuangan daerah. Jadi, manajemen keuangan daerah adalah pengorganisasian dan pengelolaan sumber-sumber daya atau kekayaan pada suatu daerah untuk mencapai tujuan yang dikehendaki daerah tersebut.

2.2 Kinerja Keuangan

2.2.1 Pengertian Kinerja Keuangan

Menurut Amstrong dan Baron (1998:15) dalam buku Wibowo (2014) **“Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi**

pada ekonomi”.⁵ Dengan demikian, kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang *apa* yang dikerjakan dan *bagaimana* cara mengerjakannya.

Menurut Jumingan (2006) **“Kinerja keuangan adalah gambaran kondisi keuangan perusahaan pada suatu periode tertentu baik menyangkut aspek penghimpunan dana maupun penyaluran dana, yang biasanya diukur dengan indikator kecukupan modal, likuiditas, dan profitabilitas”**.⁶ Kinerja keuangan sangat dibutuhkan oleh perusahaan untuk mengetahui dan mengevaluasi sampai dimana tingkat keberhasilan perusahaan berdasarkan aktivitas keuangan yang telah dilaksanakan. Pengukuran kinerja digunakan untuk melakukan perbaikan diatas kegiatan operasionalnya agar dapat mencapai tujuan. Analisis kinerja keuangan merupakan proses pengkajian secara kritis terhadap review data, menghitung, mengukur menginterpretasi, dan member solusi terhadap keuangan perusahaan pada suatu periode tertentu.

Menurut Jumingan (2006) untuk mengetahui kinerja keuangan dapat dinilai dengan beberapa alat analisis. Berdasarkan tekniknya, analisis keuangan dapat dibedakan menjadi 8 macam, yaitu :

1. Analisis Perbandingan Laporan Keuangan, merupakan teknik analisis dengan cara membandingkan laporan keuangan dua periode atau lebih

⁵ Wibowo, **Manajemen Kinerja**, PT Raja Grafindo Persada, Edisi Keempat, Jakarta, 2013, Hal.7

⁶ Jumingan, **Analisis Kinerja Keuangan**, Cetakan pertama, Jakarta: Bumi Aksara, 2006, Hal.23

dengan menunjukkan perubahan, baik dalam jumlah (absolut) maupun dalam persentase (relatif).

2. Analisis Tren (tendensi posisi), merupakan teknik analisis untuk mengetahui tendensi keadaan keuangan apakah menunjukkan kenaikan atau penurunan.
3. Analisis Persentase per-Komponen (common size), merupakan teknik analisis untuk mengetahui persentase investasi pada masing-masing aktiva terhadap keseluruhan atau total aktiva maupun utang.
4. Analisis Sumber dan Penggunaan Modal Kerja, merupakan teknik analisis untuk mengetahui besarnya sumber dan penggunaan modal kerja melalui dua periode waktu yang dibandingkan.
5. Analisis Sumber dan Penggunaan Kas, merupakan teknik analisis untuk mengetahui kondisi kas disertai sebab terjadinya perubahan kas pada suatu periode waktu tertentu.
6. Analisis Rasio Keuangan, merupakan teknik analisis keuangan untuk mengetahui hubungan di antara pos tertentu dalam neraca maupun laporan laba rugi baik secara individu maupun secara simultan.
7. Analisis Perubahan Laba Kotor, merupakan teknik analisis untuk mengetahui posisi laba dan sebab-sebab terjadinya perubahan laba.
8. Analisis Break Even, merupakan teknik analisis untuk mengetahui tingkat penjualan yang harus dicapai agar perusahaan tidak mengalami kerugian.

2.3 Anggaran

2.3.1 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.

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 Hasanah dan Fauzi (2017) **“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”**.⁷ Anggaran merupakan salah satu alat politik fiskal untuk mempengaruhi arah dan percepatan pendapatan nasional. Adapun mengenai anggaran yang akan digunakan tergantung pada keadaan ekonomi yang dihadapi. Dalam keadaan ekonomi yang normal dipergunakan anggaran negara yang seimbang, kemudian dalam keadaan ekonomi yang deflasi biasanya dipergunakan anggaran negara yang defisit dan sebaliknya dalam keadaan ekonomi yang inflasi dipergunakan anggaran negara yang surplus.

Menurut Darise (2008) **“Anggaran adalah dokumen formal hasil kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang belanja yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan pemerintah dan pendapatan yang diharapkan untuk menutup keperluan belanja tersebut atau pembiayaan yang diperlukan bila diperkirakan akan terjadi defisit atau surplus”**.⁸ Anggaran mengkoordinasikan aktivitas belanja pemerintah dan memberi landasan bagi upaya perolehan pendapatan dan pembiayaan oleh pemerintah oleh suatu periode tertentu yang biasanya mencakup periode tahunan. Namun, tidak tertutup kemungkinan disiapkannya anggaran untuk jangka waktu lebih atau kurang dari setahun.

⁷ Nuramalia Hasanah dan Achmad Fauzi, **Akuntansi Pemerintahan**: In Media, 2017, Hal.129

⁸ Nurlan Darise, **Akuntansi Keuangan Daerah (Akuntansi Sektor Publik)**, PT Indeks, Jakarta, 2008, Hal.133

Menurut Sasongko dan Parulian (2010) **“Anggaran merupakan rencana kegiatan yang akan dijalankan oleh manajemen dalam satu periode yang tertuang secara kuantitatif, informasi yang dapat diperoleh dari anggaran di antaranya jumlah produk dan harga jualnya untuk tahun depan”**.⁹ Anggaran membantu manajemen dalam melakukan koordinasi dan penerapannya dalam upaya memperoleh tujuan yang tertuang di dalam anggaran. Anggaran memberikan gambaran kepada manajemen tentang sumber daya yang dibutuhkan oleh perusahaan untuk melaksanakan kegiatan yang telah ditentukan dalam anggaran. Kemudian, anggaran juga menjelaskan koordinasi antarbagian dalam perusahaan sehingga tujuan bersama perusahaan dapat tercapai.

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.

⁹ Catur Sasongko dan Safrida Rumondang Parulian, **Anggaran**: Penerbit Salemba Empat, 2010, Hal.2

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.

2.3.2 Fungsi Anggaran

Menurut Darise (2008) anggaran memiliki fungsi sebagai berikut :

- 1. Anggaran merupakan pernyataan kebijakan fiskal.**
- 2. Anggaran merupakan target fiskal yang menggambarkan keseimbangan antara belanja, pendapatan, dan pembiayaan yang diinginkan.**
- 3. Anggaran menjadi landasan pengendalian yang memiliki konsekuensi hukum.**
- 4. Anggaran memberi landasan penilaian kinerja pemerintah.**

5. Hasil pelaksanaan anggaran dituangkan dalam laporan keuangan pemerintah sebagai pernyataan pertanggungjawaban pemerintah kepada publik.¹⁰

2.4 Anggaran Sektor Publik

2.4.1 Pengertian Akuntansi Sektor Publik

Menurut Renyowijoyo (2013) **“Anggaran sektor publik adalah sistem akuntansi yang dipakai oleh lembaga-lembaga publik sebagai salah satu alat pertanggung jawaban kepada publik”**.¹¹ Organisasi sektor publik menghadapi tekanan untuk lebih efisien, memperhitungkan biaya ekonomi dan biaya sosial dan manfaatnya bagi publik, serta dampak negatif atas aktivitas yang dilakukan. Akuntansi sektor publik diarahkan untuk mencapai hasil tertentu, yang harus memiliki manfaat bagi publik. Tujuan akuntansi sektor publik adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan memberikan atau meningkatkan kesejahteraannya.

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.

¹⁰ Nurlan Darise, **Akuntansi Keuangan Daerah (Akuntansi Sektor Publik)**, PT Indeks, Jakarta, 2008, Hal.133

¹¹ H. Muindro Renyowijoyo, **Akuntansi Sektor Publik Organisasi Non Laba: Edisi 3**, 2013, Hal.1

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.

2.4.2 Fungsi Anggaran Sektor Publik

Menurut Mardiasmo (2009) Anggaran sektor publik yang telah ditetapkan sebelumnya mempunyai beberapa fungsi utama, yaitu:

1. Anggaran Sebagai Alat Perencanaan (*Planning Tool*),

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 serta merencanakan 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),

Pengendalian akuntansi sektor publik dapat dilakukan dengan empat cara, yaitu:

- 1) Membandingkan kinerja actual dengan kinerja yang dianggarkan.**
- 2) Menghitung selisih anggaran.**
- 3) Menemukan penyebab yang dapat dikendalikan dan tidak dapat dikendalikan atas suatu varians.**
- 4) Merevisi standar biaya atau target anggaran untuk tahun berikutnya.**

3. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal,

Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal pemerintah, digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Melalui anggaran sektor publik dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi dan estimasi ekonomi.

4. Anggaran Sebagai Alat Politik (Political Tool),

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*),

Melalui dokumen anggaran komprehensif, sebuah bagian atau unit kerja atau departemen yang merupakan sub-organisasi dapat mengetahui apa yang harus dilakukan dan apa yang akan dilakukan oleh bagian/unit kerja lainnya.

6. Anggaran Sebagai Alat Penilaian Kinerja (*Performance Measurement Tool*),

Kinerja eksekutif dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran, efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajer publik dinilai berdasarkan berapa hasil yang dicapai dikaitkan dengan anggaran yang telah ditetapkan.

7. Anggaran Sebagai Alat Motivasi (*Motivation Tool*),

Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan stafnya agar dapat bekerja sama secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang ditetapkan.

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.¹²

2.4.3 Jenis-jenis Anggaran Sektor Publik

Menurut Mardiasmo (2009), anggaran sektor publik dibagi menjadi 2, 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 aktiva tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot, dan sebagainya. Pada dasarnya pemerintah tidak mempunyai uang yang dimiliki sendiri, sebab seluruhnya adalah milik publik.¹³

¹² Mardiasmo, Akuntansi Sektor Publik, Penerbit ANDI, Yogyakarta, 2009, Hal.63

¹³ Ibid, Hal. 66

2.5 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

2.5.1 Anggaran Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah merupakan penerimaan yang sangat penting bagi pemerintah daerah dalam menunjang pembangunan daerah guna membiayai proyek-proyek dan kegiatan-kegiatan daerah. Menurut Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pada pasal 5 ayat (2) adalah :

- 1) **Pendapatan asli 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.**

1) Pendapatan Asli Daerah

Menurut Manurung dan Sihombing (2018) **“Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang menambah kekayaan bersih yang terjadi akibat transaksi masa lalu”**.¹⁴ 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

¹⁴ Amran Manurung, Halomoan Sihombing, **Analisis Laporan Keuangan**, : Fakultas Ekonomi UHN, 2018, Hal. 217

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. Pendapatan Asli Daerah terbagi : Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil pengelolaan kekayaan daerah, Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

a) 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.

Menurut Mardiasmo (2006) **“Pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang (dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-**

pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas”.¹⁵ 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.

b) 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.

c) 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.

¹⁵ Mardiasmo, **Perpajakan**: Edisi Revisi 2006, Penerbit ANDI, UGM Yogyakarta, 2006, Hal.

2. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN.
3. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

d) 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) Dana Perimbangan

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah (otonom) untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

3) Pendapatan daerah lainnya yang sah

- Hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan;
- Jasa giro;
- Pendapatan bunga;
- Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah

2.5.2 Anggaran 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. Belanja daerah jika dikaitkan dengan program dan kegiatannya diklasifikasikan menjadi dua jenis yaitu belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tersebut dilaksanakan untuk menjalankan program dan kegiatan dari pemerintah daerah dan dianggarkan pada belanja SKPD. Yang termasuk dalam belanja langsung diantaranya adalah: Belanja Pegawai (upah dan honorarium), Belanja Barang, dan Jasa, Belanja Modal. Belanja Tidak Langsung adalah belanja

yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Terdiri dari Belanja Pegawai (gaji dan tunjangan, uang representasi), Belanja Bunga, Belanja Subsidi, Belanja Hibah, Belanja Bantuan Sosial, Belanja Bagi Hasil, Belanja Bantuan Keuangan dan Belanja Tidak Terduga. Belanja Tidak Langsung hanya dapat dianggarkan oleh SKPD.

Belanja Daerah bertujuan untuk memajukan daerah dan mensejahterakan masyarakatnya, semakin banyak pendapatan daerah yang mampu diperoleh maka daerah akan semakin mampu dan mandiri membiayai belanja daerahnya. Agar semakin mandiri suatu daerah diperlukan kesadaran dari masyarakat untuk ikut serta menyumbang pendapatan asli daerah melalui membayar pajak daerah hingga membayar retribusi daerah.

Menurut Hasanah dan Fauzi (2017) **“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”**.¹⁶ Dalam terminologi akuntansi komersial, belanja bisa disebut sebagai beban (expense) memiliki pengertian yang berbeda dengan biaya (cost). Biaya adalah sejumlah kas atau setara kas yang dibayarkan untuk memperoleh suatu asset sedangkan beban (expense) adalah biaya yang sudah terjadi (expired). Tidak semua biaya dapat langsung dibebankan apabila biaya tersebut memiliki periode lebih dari satu tahun.

¹⁶ Nuramalia Hasanah dan Achmad Fauzi, **Akuntansi Pemerintahan: In Media**, 2017, Hal.125

Menurut Manurung dan Sihombing (2018) **“Belanja merupakan kewajiban pemerintah daerah yang mengurangi kekayaan bersih yang terjadi akibat transaksi masa lalu”**.¹⁷ Analisis belanja daerah sangat penting dilakukan untuk mengevaluasi apakah pemerintah daerah telah menggunakan APBD secara ekonomis, efisien, dan efektif. Sejauh mana pemerintah daerah telah melakukan efisiensi anggaran, menghindari pengeluaran yang tidak perlu dan pengeluaran yang tidak tepat sasaran.

2.6 Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menurut pasal 1 UU. Nomor 32 Tahun 2004 adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah, didanai dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), sementara penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di daerah, didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Dalam penerapannya APBD dapat menggambarkan kebutuhan dan kemampuan setiap daerah sesuai dengan keunikan dan potensinya sendiri.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) memiliki fungsi seperti:

¹⁷ Ibid, Hal.237

1. Fungsi Otorisasi, yaitu APBD menjadi dasar dan pedoman pemerintah dalam menjalankan pendapatan dan belanja daerah pada tahun tersebut.
2. Fungsi Perencanaan yaitu APBD dijadikan sebagai pedoman dalam perencanaan program kerja dan manajemen kegiatan pemerintah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
3. Fungsi Pengawasan yaitu APBD menjadi acuan bagi masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam mengawasi kinerja pemerintah yang bersangkutan.
4. Fungsi Alokasi yaitu APBD digunakan sebagai pengalokasian dana untuk kepentingan umum seperti menciptakan lapangan kerja, mengurangi pemborosan sumber daya, dan meningkatkan efektifitas perekonomian.
5. Fungsi Distribusi yaitu APBD didistribusikan dengan tujuan menciptakan keadilan dan kepatutan dalam masyarakat.
6. 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.

2.7 Analisis Kinerja Keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Analisis APBD adalah analisis yang digunakan untuk mengamati kecenderungan data secara menyeluruh pada suatu kurun waktu yang cukup panjang. Analisis APBD dapat dipergunakan untuk meramalkan kondisi apa data di masa mendatang, maupun dapat dipergunakan untuk memprediksi data pada suatu waktu dalam kurun waktu tertentu.

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.

Analisa 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 dan belanja apa yang paling berpengaruh. Dalam menganalisa anggaran pendapatan daerah diantaranya dengan cara:

- a. Analisis Varians Pendapatan
- b. Analisis Rasio Pertumbuhan Pendapatan
- c. Analisis Rasio Efektifitas Pajak Daerah

- d. Analisis Rasio Efektifitas PAD
- e. Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah
- f. Analisis Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Dalam menganalisa anggaran belanja daerah dapat dilakukan dengan cara antara lain:

- a. Analisa Varians Belanja Daerah
- b. Analisa Pertumbuhan Belanja
- c. Analisis Rasio Efisiensi Belanja
- d. Analisis Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

2.8 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 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 :

Analisis Pendapatan = Anggaran Pendapatan–Realisasi Pendapatan

$$\text{Persentase} = \frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{Anggaran Pendapatan}} \times 100^{18}$$

¹⁸ Ibid, Hal.218

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 :

$$\text{Pertumbuhan Pendapatan Th } t = \frac{\text{Pendapatan Th } t - \text{Pendapatan Th } (t - 1)}{\text{Pendapatan Th } (t - 1)} 100\%^{19}$$

Keterangan :

Th t : Tahun sekarang

Th (t-1) : Tahun sebelumnya

c. Analisis 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

¹⁹ Ibid., Hal.220

rasio mencapai angka minimal 1 atau 100%. Rumus untuk menghitung rasio efektifitas dan efisiensi pajak daerah adalah :

$$\text{Rasio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi Pajak Daerah}}{\text{Target Pajak Daerah}} \times 100\%^{20}$$

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 :

$$\text{Rasio Efektifitas PAD} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target PAD}} \times 100^{21}$$

e. Analisis 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 :

$$\text{Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah} = \frac{\text{PT}}{\text{TPD}} \times 100^{22}$$

²⁰ Ibid., Hal.226

²¹ Ibid., Hal.225

Keterangan :

PT : Pendapatan Transfer

TPD : Total Pendapatan Daerah

f. Analisis 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 :

$$\text{Rasio Kemandirian Keuangan Daerah} = \frac{\text{PAD}}{\text{Pendapatan Transfer}} \times 100^{23}$$

2.9 Analisis Belanja Daerah

Analisis kinerja keuangan 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.

²² Ibid., Hal.224

²³ Ibid., Hal.224

a. Analisis Varians 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 :

$$\text{Analisis belanja} = \text{Anggaran Belanja} - \text{Realisasi Belanja}^{24}$$

b. Analisis Pertumbuhan Belanja

Analisis pertumbuhan belanja bermanfaat untuk mengetahui perkembangan belanja dari tahun ke tahun. Pada umumnya belanja memiliki kecenderungan untuk selalu naik. Alasan kenaikan belanja biasanya

²⁴ Ibid., Hal.238

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 :

$$\text{Pertumbuhan Belanja} = \frac{\text{Realisasi Belanja Th t} - \text{Realisasi Belanja Th t - 1}}{\text{Realisasi Belanja Th t - 1}} \text{ }^{25}$$

c. Analisis Rasio Efisiensi Belanja

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

$$\text{Persentase} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Anggaran Belanja}} \times 100\% \text{ }^{26}$$

²⁵ Ibid., Hal.242

²⁶ Ibid., Hal.248

d. Rasio Efektifitas Belanja

Rasio efektifitas 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 efektifitas dan efisiensi pajak daerah adalah :

$$\text{Rasio Efektifitas Keuangan Daerah} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Realisasi Pendapatan Daerah}} \times 100\%^{27}$$

²⁷ Ibid., Hal.249

2.10 Tinjauan Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1
Tinjauan penelitian terdahulu

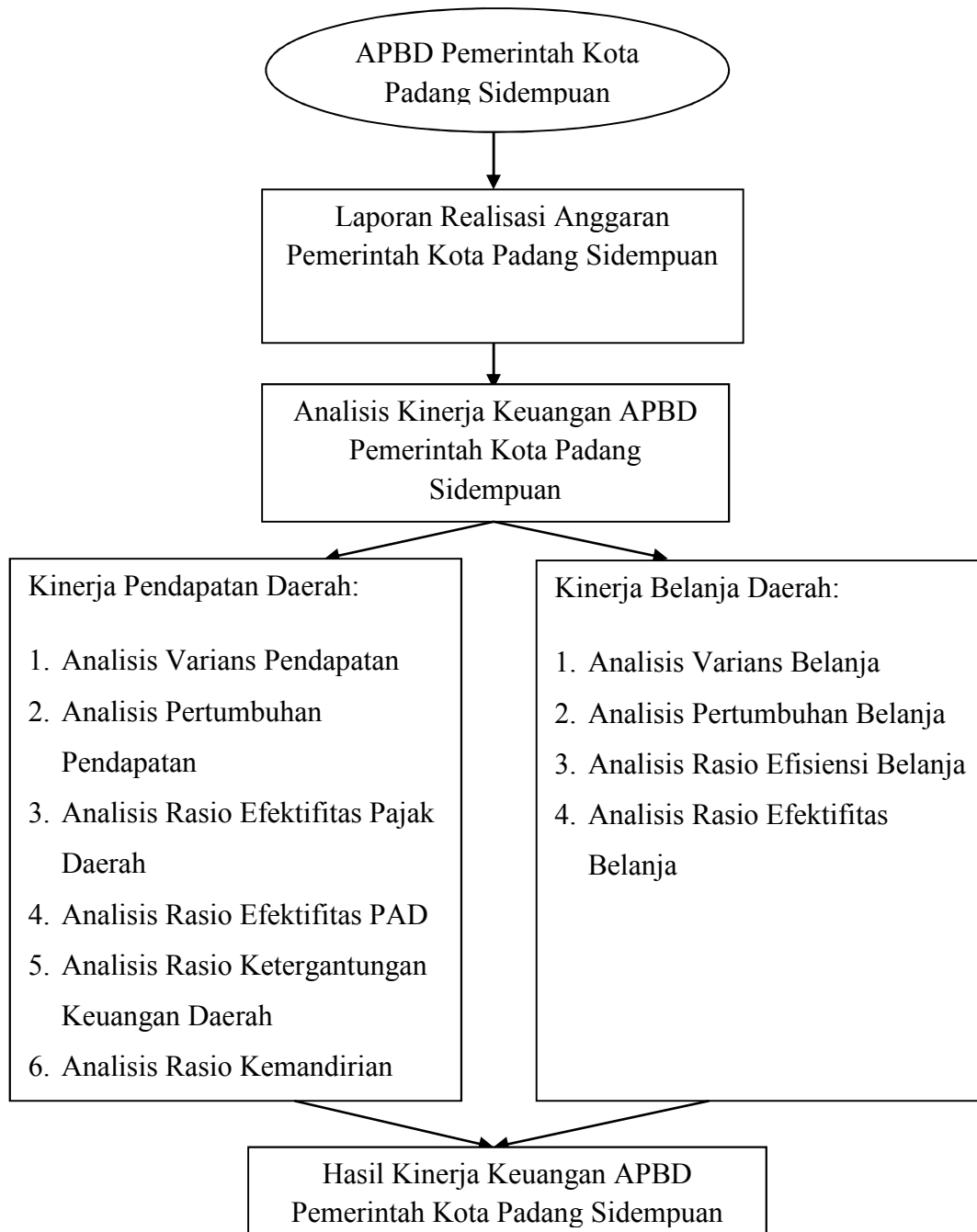
No.	Peneliti	Judul	Penelitian	Hasil Penelitian
1	Takkas Dermawan Pasaribu (2015)	Analisis Kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Pemerintah Kota Medan Tahun 2014-2017	Penelitian ini menganalisis Varians Pendapatan, Pertumbuhan Pendapatan, Efektifitas Pajak Daerah, Efektifitas PAD, Ketergantungan Keuangan Daerah, Kemandirian Keuangan Daerah dan menganalisis varians belanja, pertumbuhan belanja kota medan tahun 2014-2017.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja Pemerintah Kota Medan dapat dikatakan kurang baik karena varians pendapatan masih kurang baik, tingkat ketergantungan keuangan kota Medan terhadap pemerintah pusat atau pemerintah provinsi masih sangat tinggi.

No.	Peneliti	Judul	Penelitian	Hasil Penelitian
2	Juliani Dora (2013)	Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta Tahun 2010-2014	Penelitian ini menganalisis tentang rasio ketergantungan keuangan daerah kota Yogyakarta, rasio kemandirian keuangan kota Yogyakarta, rasio efektivitas pajak daerah, rasio efisiensi pajak daerah, rasio pertumbuhan pendapatan asli daerah dan rasio pertumbuhan pendapatan dan rasio pertumbuhan belanja modal dan rasio pertumbuhan belanja operasi kota Yogyakarta.	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja pemerintah kota Yogyakarta baik karena dilihat rasio ketergantungan keuangan daerah sangat tinggi, rasio kemandirian keuangan daerah rendah dengan pola konsultatif, rasio efektivitas pajak daerah sangat efisien, rasio efisiensi pajak daerah sangat efisien, rasio pertumbuhan pendapatan dan rasio pertumbuhan pendapatan kota Yogyakarta mengalami pertumbuhan yang positif, rasio pertumbuhan belanja modal dan rasio pertumbuhan belanja operasi mengalami pertumbuhan yang positif.

Lembaran berbeda

Lembaran berbeda

2.11 Kerangka Berpikir



Bagan 2.1 Kerangka Berpikir

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Objek Penelitian

Objek penelitian merupakan permasalahan yang dijadikan menjadi topik penulisan dalam usulan penelitian. Menurut Ndraha (1985:55) dalam buku Prastowo (2011) **“Objek Penelitian adalah barang yang hendak diteliti oleh peneliti. Objek dalam ensiklopedia disebut sebagai sesuatu yang dengan cara tertentu dapat dikenali oleh subjek pemikir, baik sebagai suatu hal di luar subjek maupun sebagai suatu konsep atau pengertian yang dibentuk oleh subjek di dalam pikirannya”**.²⁸ Objek penelitian pada penelitian ini adalah Kinerja Keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kota Padang Sidempuan. Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Daerah Kota Padang Sidempuan dengan memperoleh data dari Badan Keuangan Daerah Kota Padang Sidempuan tentang Analisis Kinerja Keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.

3.2 Jenis Dan Sumber Data Penelitian

3.2.1 Jenis Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

²⁸ Andi Prastowo, **Memahami Metode-Metode Penelitian**: Suatu Tinjauan Teoritis dan Praksis, Jogjakarta: Az-Ruzz Media, 2016, Hal.29

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 Padang Sidempuan tahun 2015-2017

2. Data Kualitatif

Data kualitatif adalah data dari penjelasan kata verbal tidak dapat dianalisis dalam bentuk bilangan atau angka. Data kualitatif dalam penelitian ini adalah berupa gambaran umum Pemerintah Kota Padang Sidempuan, struktur organisasi, dan pembagian tugas kerja.

3. 2. 2 Sumber Data

Data sekunder adalah sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum. Data sekunder tersebut adalah data Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kota Padang Sidempuan.

3. 3 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Metode Kepustakaan

Menurut Martono (2014) **“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”**.²⁹ Untuk metode kepustakaan peneliti menggunakan buku-buku teori sebagai pembantu dalam kegiatan teori permasalahan yang diteliti.

2. Metode Dokumentasi

Menurut Suharsimi (2017) **“Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, botulen rapat, lengger, agenda, dan sebagainya”**.³⁰ Dokumen yang digunakan adalah data Laporan Realisasi Anggaran Kota Padang Sidempuan.

3.4 Metode Analisis Data

Metode analisis data berkaitan dengan cara untuk memperoleh hasil dari data yang akan dianalisis untuk menarik kesimpulan. Menurut Bogdan dalam buku Sugiyono (2010) **“Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat**

²⁹ Nanang Martono, **Metode Penelitian Kuantitatif**: Rajawali Pers, Depok, 2014, Hal. 49

³⁰ Suharsimi Arikunto, **Prosedur Penelitian**, Penerbit PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2017, Hal.274

diinformasikan kepada orang lain”.³¹ Metode yang digunakan untuk menganalisis data dalam penelitian ini adalah Metode Analisis *Comperative* dan Metode Analisis Rasio. Metode Prastowo (2011) **“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”.**³²

Analisa 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 dan belanja apa yang paling berpengaruh. Dalam menganalisa anggaran pendapatan daerah diantaranya dengan cara:

- a. Analisa Varians Pendapatan
- b. Analisis Rasio Pertumbuhan Pendapatan
- c. Analisis Rasio Efektifitas Pajak Daerah
- d. Analisis Rasio Efektifitas PAD
- e. Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah
- f. Analisis Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

³¹ Sugiyono, **Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D**: ALFABETA, 2010, Hal. 244

³² Andi Prastowo, **Memahami Metode-Metode Penelitian: Suatu Tinjauan Teoritis dan Praktis**, Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011, Hal.57

Dalam menganalisa anggaran belanja daerah dapat dilakukan dengan cara antara lain:

- a. Analisa Varians Belanja Daerah
- b. Analisis Rasio Pertumbuhan Belanja
- c. Analisis Rasio Efisiensi Belanja
- d. Analisis Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

Kinerja APBD Pemerintah Kota Padang Sidempuan akan dianalisis dengan cara menghitung rasio keuangan dari Laporan Realisasi Anggaran untuk Tahun 2015 sampai dengan Tahun 2017. Setelah melakukan analisis terhadap APBD, maka akan diperoleh suatu kesimpulan yang diharapkan memberikan manfaat bagi Pemerintah Daerah Kota Padang Sidempuan dalam pengambilan keputusan dan pemecahan masalah sehingga dapat memperbaiki kinerja dimasa yang akan datang.

