

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Laporan Keuangan

a. Devinisi Laporan keuangan

Dari data penting dalam implementasi dan implementasi fungsi analisis data keuangan laporan keuangan. Menurut Pernyataan Komite Standar Akuntansi Pemerintah (2010), laporan keuangan adalah presentasi sistematis dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan umum sebagian besar pengguna pelaporan. Komponen laporan keuangan yang lengkap adalah sebagai berikut:

1) Neraca atau laporan posisi Keuangan pada akhir periode

Laporan posisi keuangan setidaknya harus mencakup hal – hal berikut :

- a. Aset tetap
- b. Properti investasi
- c. Aset tidak berwujud
- d. Aset keuangan (tidak termasuk jumlah yang disajikan pada (e), (h) dan (i));
- e. Investasi menggunakan metode ekuitas
- f. Aset biologis
- g. Persediaan
- h. Piutang dagang dan piutang lainnya;
- i. Kas dan setaranya

- j. Total aset yang diklasifikasikan sebagai dimiliki untuk dijual dan aset dalam kelompok yang dapat diidentifikasi yang diklasifikasikan sebagai dimiliki untuk dijual;
 - k. Utang komersial dan utang lain;
 - l. Kewajiban diestimasi;
 - m. Komitmen keuangan (kecuali untuk jumlah yang disajikan dalam (k) dan (i));
 - n. Bunga dan aset pajak kini;
 - o. Bunga atas aset pajak tangguhan;
 - p. Bunga termasuk dalam kelompok yang diterbitkan diklasifikasikan sebagai dimiliki untuk dijual;
 - q. Kepentingan non-pengendali, disajikan sebagai bagian dari ekuitas; dan
 - r. Modal saham cadangan yang dapat diatribusikan kepada pemilik entitas induk
- 2) Laporan laba rugi komprehensif
- Entitas menyajikan semua item dari pendapatan dan beban yang diakui dalam satu periode tunggal.
- a. Dalam bentuk satu penghasilan komprehensif, atau
 - b. Dalam bentuk dua laporan:
 1. Laporan yang menunjukkan komponen laba rugi (laporan laba rugi terpisah); dan
 2. Laporan yang dimulai dengan laba rugi dan mengacu pada komponen lain dari pendapatan komprehensif.

Laporan laba rugi mencakup setidaknya jumlah pekerjaan berikut selama periode:

- a. Penghasilan;

- b. Biaya keuangan;
 - c. Rencana laba rugi, entitas asosiasi dan *joint ventures* yang terdaftar dengan menggunakan metode ekuitas;
 - d. Perhitungan pajak;
 - e. Total tunggal yang mencakup dari:
 - 1. Laba rugi setelah pajak dari operasi yang dihentikan; dan
 - 2. Keuntungan atau kerugian setelah pajak diakui dengan mengukur nilai wajar dikurangi biaya untuk menjual atau melepaskan aset atau kelompok yang diterbitkan pada saat transaksi berhenti.
 - f. Laba rugi;
 - g. Setiap komponen dan pendapatan komprehensif lain yang diklasifikasikan berdasarkan sifat (selain jumlah dalam huruf (h));
 - h. Bagian pendapatan komprehensif lain dari entitas asosiasi dan *joint ventures* yang dicatat dengan menggunakan metode ekuitas; dan
 - i. Total pendapatan dan kerugian komprehensif
- 3) Laporan perubahan entitas
- Melaporkan perubahan ekuitas yang muncul:
- a. Total pendapatan komprehensif selama periode yang secara terpisah menunjukkan jumlah total yang dapat diatribusikan kepada pemilik entitas induk dan untuk kepentingan non-pengendali;
 - b. Untuk setiap komponen laba rugi dalam ekuitas, efek dari aplikasi retrospektif atau revaluasi retrospektif ;

c. Untuk setiap komponen ekuitas, rekonsiliasi antara jumlah tercatat pada awal dan akhir periode diungkapkan secara terpisah dari setiap perubahan yang timbul dari:

1. Laba rugi;
2. Semua fungsi pendapatan komprehensif lainnya; dan
3. Transaksi dengan pemilik sebagai pemilik, yang secara terpisah menunjukkan kontribusi pemilik dan perubahan dalam ekuitas anak perusahaan yang tidak mengakibatkan hilangnya kendali.

4) Laporan arus kas.

Informasi arus kas memberikan dasar bagi pengguna laporan keuangan untuk menilai kemampuan entitas untuk menghasilkan kas dan setara kas dan kebutuhan entitas untuk menggunakan arus kas.

5) Catatan atas laporan keuangan.

Catatan atas laporan keuangan meliputi penambahan pada laporan posisi keuangan, laporan laba rugi komprehensif, laporan laba rugi komprehensif, laporan laba rugi terpisah (jika disajikan), laporan perubahan struktur ekuitas dan laporan arus kas pada laporan keuangan sebagai berikut:

- a. Dasar penyusunan laporan keuangan dan kebijakan akuntansi tertentu;
- b. Pengungkapan informasi yang diperlukan berdasarkan IFRS yang belum disediakan dalam bagian mana pun dari laporan keuangan; dan
- c. Informasi yang tidak disajikan di bagian mana pun dari laporan keuangan disajikan, tetapi informasi ini relevan dengan laporan keuangan.

6) Laporan periode awal posisi keuangan komprehensif penawaran karena penerapan retroaktif, penyajian kembali atau klasifikasi ulang pos-pos laporan keuangan.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintah, komponen utama dari laporan keuangan pemerintah terdiri dari:

I. Laporan Realisasi Anggaran

Laporan Realisasi Anggaran memberikan gambaran tentang sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola pemerintah yang menunjukkan perbandingan anggaran dan pencapaian dalam periode persiapan satu.

II. Neraca

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas yang melaporkan liabilitas dan aset ekuitas pada tanggal tertentu.

III. Laporan Arus Kas

Laporan Arus Kas memaparkan informasi kas yang berkaitan dengan kegiatan operasi, investasi dalam aset nonkeuangan, pembiayaan, dan transaksi yang dianggarkan yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas Pemerintah selama periode tersebut.

IV. Catatan Untuk Laporan Keuangan

Catatan untuk laporan keuangan mencakup penjelasan naratif atau rincian angka-angka yang termasuk dalam laporan anggaran, neraca dan laporan arus kas.

b. Peran Pelaporan Keuangan

Dalam Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang berkaitan dengan posisi keuangan dan transaksi selama periode pelaporan. , Penilaian entitas pelaporan, dan bantuan dengan kepatuhan terhadap undang-undang, entitas harus melaporkan upaya yang dilakukan dan hasil yang dicapai dalam periode pelaporan untuk:

1) Akuntabilitas

Untuk akun manajemen sumber daya dan implementasi kebijakan yang diberikan kepada entitas yang dilaporkan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan secara berkala.

2) Manajemen

Membantu menilai pelaksanaan kegiatan entitas entitas dalam periode pelaporan.

3) Transparansi

Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada publik.

4) Ekuitas antar generasi (*intergenerational equity*)

Membantu menentukan kecukupan pendapatan pemerintah untuk menyiapkan laporan guna membiayai pengeluaran khusus dan apakah generasi masa depan akan menanggung beban.

c. Tujuan Pelaporan Keuangan

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintah, pelaporan keuangan pemerintah harus memberi pengguna

penilaian akuntabilitas dan pengambilan keputusan ekonomi, sosial dan politik dengan:

- 1) Memberikan informasi tentang cakupan terkini dari semua pengeluaran.
- 2) Memberikan informasi tentang sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya keuangan.
- 3) Memberikan informasi tentang jumlah kekuatan ekonomi yang digunakan dan hasil yang dicapai.
- 4) Memberikan informasi tentang situasi keuangan dan persyaratan pelaporan yang terkait dengan sumber pendapatan
- 5) Memberikan informasi tentang perubahan status keuangan entitas pelapor, apakah ada kenaikan atau penurunan akibat aktivitas yang dilakukan selama periode pelaporan.

2.1.2 Kinerja Keuangan

a. Devinisi Kinerja Keuangan

Kinerja keuangan adalah analisis yang dilakukan untuk menentukan sejauh mana perusahaan telah melakukannya menggunakan aturan pelaksanaan Baik finansial dan benar. Kinerja perusahaan adalah contoh dari kondisi keuangan perusahaan yang dianalisis dengan alat analisis keuangan, sehingga situasi keuangan perusahaan baik atau buruk dapat terlihat mencerminkan kinerja bisnis dalam periode tertentu. Ini sangat penting sehingga sumber daya digunakan secara optimal dalam menghadapi perubahan lingkungan (Fahmi, 2011:2).

b. Pengukuran Kinerja Keuangan

Kinerja keuangan perusahaan terkait erat dengan pengukuran dan evaluasi kinerja. Pengukuran kinerja adalah kualifikasi, efisiensi dan efektifitas perusahaan dalam menjalankan bisnis selama periode akuntansi. Evaluasi kinerja menurut (Srimindarti, 2006: 34) adalah untuk menentukan efektivitas operasi, organisasi dan staf berdasarkan tujuan, standar dan standar yang telah ditentukan terlebih dahulu secara berkala. Pengukuran kinerja digunakan oleh perusahaan untuk melakukan perbaikan pada kegiatan operasionalnya agar dapat bersaing dengan perusahaan lain. Analisis kinerja keuangan sangat penting untuk meninjau ulasan data, menghitung, mengukur, menafsirkan, dan memberikan solusi keuangan kepada perusahaan dalam periode tertentu.

c. Analisis Kinerja Keuangan

Kinerja keuangan dapat dinilai melalui beberapa alat analisis. Berdasarkan teknik ini, analisis keuangan dapat dibagi menjadi (Jumingan, 2006: 242) :

1. Analisis komparatif laporan keuangan adalah teknik analitik dengan membandingkan laporan keuangan selama dua periode atau lebih dengan menunjukkan perubahan baik dalam angka absolut atau sen.
2. Analisis tren (trend center), adalah teknik analisis untuk menentukan arah kondisi keuangan untuk menunjukkan kenaikan atau penurunan.
3. Analisis komponen persentase (common size), adalah metode analisis untuk menentukan proporsi investasi dalam setiap aset terhadap total atau total aset dan utang.

4. Analisis sumber dan penggunaan modal kerja adalah teknik analisis untuk mengukur sumber daya modal kerja dan menggunakannya untuk dua periode komparatif.
5. Analisis sumber dan penggunaan uang tunai adalah metode analitik untuk menentukan keadaan uang tunai disertai dengan perubahan moneter dalam periode waktu tertentu.
6. Analisis rasio keuangan adalah sarana analisis keuangan untuk menentukan hubungan antara fungsi-fungsi tertentu dalam anggaran umum dan laporan laba rugi baik secara individu maupun secara bersamaan.
7. Analisis perubahan laba kotor adalah metode analitik untuk menentukan pusat laba dan alasan perubahan laba.
8. Break Even Analysis adalah teknik analisis untuk menentukan tingkat penjualan yang ingin dicapai sehingga perusahaan tidak terkena kerugian.

2.1.3 Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah

a. Pengertian Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam memberikan layanan yang lebih baik. Akuntabilitas menunjukkan bagaimana dana publik dibelanjakan secara ekonomi, efisien, dan efektif. Pusat akuntabilitas memainkan peran yang sangat penting dalam menetapkan indikator kinerja sebagai dasar untuk mengevaluasi kinerja. Pengukuran kinerja adalah salah satu cara untuk mempertahankan pencapaian berbagai fungsi dan layanan yang dilakukan oleh pemerintah.

Sistem Pengukuran Kinerja Sektor Publik (PPAS) adalah sistem yang dirancang untuk membantu manajer umum dalam mengevaluasi pencapaian strategi melalui instrumen pengukuran keuangan dan non-keuangan. Kinerja sektor publik dilakukan untuk mencapai tiga tujuan pertama. Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu meningkatkan kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah fokus pada sasaran dan sasaran program unit bisnis. Ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas lembaga sektor publik dalam menyediakan layanan sektor publik. Kedua, skala kinerja sektor digunakan untuk mengalokasikan sumber daya dan membuat keputusan. Ketiga, ukuran akuntabilitas publik dan peningkatan komunikasi kelembagaan (Ihyahul Ulum, 2009: 19-21).

b. Tujuan Sistem Pengukuran Kinerja

Tujuan sistem pengukuran kerja menurut Ihyahul Ulum (2009), antara lain sebagai berikut :

1. Untuk mengkomunikasikan strategi secara lebih baik.
2. Untuk mengukur kinerja finansial dan non-finansial secara berimbang sehingga dapat ditelusuri perkembangan pencapaian strategi.
3. Untuk mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk mencapai *goal congruence*.
4. Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional.

2.1.4 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

a. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Menurut Moh. Mahsun, dkk (2011: 81), anggaran daerah untuk pendapatan dan pengeluaran adalah daftar yang berisi rincian pendapatan daerah dan pengeluaran daerah selama satu tahun. Anggaran pendapatan dan belanja daerah ditentukan oleh peraturan daerah selama satu tahun, dari 1 Januari hingga 31 Desember. Tahun 2014 yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia pada pasal 1, paragraf 1, Anggaran Umum untuk tahun 2015, definisi anggaran dan pengeluaran daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang akan dinegosiasikan dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Menurut Halim (2012), di zaman rezim lama, ada juga definisi dari APBD yang diusulkan oleh Wajong, 1962: 81, yaitu rencana aksi keuangan yang dikembangkan untuk periode waktu tertentu, ketika legislatif memberikan kredit kepada cabang eksekutif. Untuk membiayai kebutuhan rumah tangga daerah sesuai dengan desain yang menjadi dasar (*grondslag*) dari anggaran, yang menunjukkan 18 semua pendapatan untuk menutupi pengeluaran. APBD adalah anggaran daerah yang mengandung unsur-unsur berikut:

- 1) Rencana kegiatan daerah, bersama dengan uraian terperinci.
- 2) Ada sumber pendapatan yang merupakan tujuan minimum untuk menutupi biaya yang terkait dengan kegiatan ini, dan biaya yang maksimum pengeluaran yang harus diterapkan.
- 3) Jenis kegiatan dan proyek seperti yang ditunjukkan pada gambar.

4) Periode anggaran, biasanya satu tahun.

Di era reformasi, bentuk dan komposisi anggaran daerah menyaksikan dua perubahan. (berdasarkan UU No. 6 tahun 1997) terdiri dari anggaran rutin dan anggaran pembangunan. Anggaran rutin dibagi menjadi pendapatan dan pengeluaran rutin, di samping anggaran pembangunan dibagi menjadi pendapatan dan pengeluaran pembangunan. Pengaturan berubah dengan diberlakukannya beberapa peraturan pada 1984-1988. Dengan adanya peraturan tersebut, susunan dan bentuk APBD tidak lagi terbagi atas Anggaran Rutin dan Anggaran Pembangunan, namun terbagi menjadi Pendapatan dan Belanja. Pendapatan dibagi menjadi Pendapatan Regional, Pengembangan, dan Uang tunai dan Penerimaan (UKP), sementara pengeluaran dibagi menjadi pengeluaran rutin dan Pengembangan. Perubahan kedua di era pra reformasi terjadi pada tahun 1998 di segmen pendapatan daerah. Jika pendapatan dari wilayah dalam model sebelumnya dibagi menjadi empat, yaitu Sisa Akun Tahun Lalu, Pendapatan Domestik Asli, Partisipasi Pajak/ Keuntungan Bukan Pajak, dan Donasi dan Bantuan, maka dalam model baru, pendapatan/ pajak non pajak dan Sumbangan masuk satu bagian, berasal dari dana bantuan pemerintah dan atau tingkat yang lebih tinggi.

b. Proses penyusunan APBD

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2015, proses perumusan APBD adalah sebagai berikut:

1. Daerah sebagai dasar penyusunan RAPBD ke DPRD.
2. Menurut kebijakan APBD yang disepakati dengan DPRD, pemerintah daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat mendiskusikan tentang prioritas dan anggaran sementara maksimum yang akan digunakan sebagai referensi untuk setiap unit kerja dalam organ daerah.
3. Sebagai bagian dari formulasi RAPBD dengan DPR sebagai pengguna anggaran, siapkan RPA untuk Satuan Kerja Regional tahun berikutnya.
4. Rencana kerja dan Anggaran (RKA) Satuan Kerja Perangkat Daerah dikembangkan dengan pendekatan yang didasarkan pada kinerja yang ingin dicapai dan pengeluaran yang diharapkan.
5. Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) disajikan kepada DPRD untuk dibahas dalam diskusi awal RAPBD.
6. Hasil pembahasan rencana kerja dan anggaran disampaikan kepada Kepala Keuangan Daerah sebagai bahan untuk penyusunan Peraturan Daerah APBD tahun berikutnya.
7. Pemerintah Daerah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, disertai dengan penjelasan dan dokumen-dokumen pendukung kepada DPRD.
8. Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dibahas sesuai dengan undang – undang yang mengatur komposisi dan posisi DPRD.
9. DPRD dapat mengajukan usul yang menghasilkan perubahan dalam jumlah pendapatan dan pengeluaran dalam Rancangan Peraturan Daerah untuk APBD, sepanjang hal itu tidak menyebabkan peningkatan defisit anggaran.

10. APBD yang disetujui oleh DPRD dirancang untuk unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis pengeluaran. Jika DPRD tidak menyetujui Rancangan Peraturan Daerah, untuk mendanai kebutuhan setiap bulan, pemerintah daerah dapat menerapkan pengeluaran maksimum dalam jumlah anggaran APBD untuk tahun sebelumnya.

c. Prinsip dan kebijakan penyusunan APBD

Prinsip dan kebijakan penyusunan APBD sebagai berikut:

i) Prinsip Penyusunan APBD

Penyusunan APBD didasarkan prinsip sebagai berikut:

- a. Sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan urusan dan kewenangannya.
- b. Tepat waktu, sesuai dengan tahapan dan jadwal yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan.
- c. Transparan, untuk memudahkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang APBD.
- d. Partisipatif, dengan melibatkan masyarakat.
- e. Memperhatikan asas keadilan dan kepatuhan.
- f. Tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan peraturan Daerah lainnya.

ii) Kebijakan Penyusunan APBD

Kebijakan penyusunan APBD untuk Pendapatan Daerah, Belanja Daerah dan Pendanaan Daerah adalah sebagai berikut:

A. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah yang dianggarkan dalam APBD adalah perkiraan yang dihitung secara rasional dan memiliki dasar kepastian dan hukum penerimaannya.

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Penganggaran Pendapatan Daerah yang diperoleh dari PAD memperhatikan masalah – masalah berikut:

- a. Penganggaran Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- b. Penganggaran Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah.
- c. Penganggaran Lain-lain PAD Yang Sah.

2. Dana Perimbangan

Penganggaran pendapatan daerah yang bersumber dari dana perimbangan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Penganggaran Dana Bagi Hasil (DBH).
- b. Penganggaran Dana Alokasi Umum (DAU).
- c. Penganggaran Dana Alokasi Khusus (DAK).

3. Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah

Penganggaran pendapatan daerah yang bersumber dari Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Penganggaran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
- b. Penganggaran Tunjangan Profesi Guru (TPG).
- c. Penganggaran Dana Otonomi Khusus.
- d. Penganggaran Dana Insentif Daerah (DID).

- e. Pendapatan yang diperuntukan bagi daerah yang bersumber dari APBN
- f. Penganggaran Dana Transfer lainnya.
- g. Anggaran untuk pendapatan kabupaten/ kota yang diperoleh dari Pendapatan Pajak Daerah didasarkan pada alokasi pemerintah provinsi untuk pendapatan pajak daerah dari pemerintah provinsi.
- h. Pendapatan daerah diperoleh dari bantuan keuangan, baik publik atau alam, yang diterima dari pemerintah provinsi atau pemerintah provinsi/ kota lain yang termasuk dalam anggaran penerima APBD, selama itu termasuk dalam anggaran APBD untuk bantuan.
- i. Tetapkan anggaran untuk pendapatan dari hibah dari Pemerintah, pemerintah daerah lain atau pihak ketiga, baik dari lembaga, lembaga atau organisasi swasta di negara/ orang asing, kelompok masyarakat atau individu yang tidak mengikat, dan tidak memiliki konsekuensi untuk menghabiskan atau mengurangi kewajiban pihak ketiga atau penerima Anggaran dalam APBD setelah kepastian penghasilan disebutkan.
- j. Anggaran pendapatan yang berasal dari kontribusi pihak ketiga, baik dari lembaga – lembaga, organisasi swasta lokal, kelompok masyarakat dan individu yang tidak mengikat, dan tidak memiliki konsekuensi untuk penerbitan atau pengurangan komitmen oleh pihak ketiga atau donor, dianggarkan di APBD setelah konfirmasi pendapatan.

k. Dalam hal Pemerintah Daerah menerima dana darurat dari pemerintah yang dianggarkan dengan mengorbankan pendapatan, kelompok lain dari pendapatan daerah forensik, dijelaskan dalam jenis, subyek dan perinciannya.

B. Belanja Daerah

Pemerintah Daerah menetapkan target kinerja dalam semua pengeluaran, baik dalam konteks regional maupun dalam unit aksi regional atau program dan kegiatan. Tujuannya adalah untuk meningkatkan akuntabilitas untuk perencanaan anggaran dan untuk mengklarifikasi keefektifan dan efisiensi penggunaan anggaran.

a. Belanja Langsung

Anggaran belanja langsung dalam konteks implementasi program dan kegiatan Pemerintah Daerah memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Belanja Pegawai

Belanja Pegawai merupakan honor/ pembayaran dalam pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah.

2. Belanja Barang dan Jasa

Belanja Barang dan Jasa adalah untuk belanja barang/ jasa yang memiliki manfaat kurang dari 12 bulan dan atau yang biasa digunakan untuk implementasi program dan kegiatan pemerintah daerah, termasuk pengeluaran untuk barang habis pakai, bahan layanan kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan, sewa, penyewaan alat berat, penyewaan peralatan dan fitur, pakaian kerja, pakaian khusus dan hari – hari

tertentu, perjalanan resmi dan tugas perjalanan resmi, dan relokasi karyawan.

3. Belanja Modal

Belanja Modal adalah pembelian atau konstruksi aset berwujud tetap dengan nilai bunga lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah, seperti tanah, peralatan, mesin, bangunan, jalan, irigasi, jaringan, dan aset residual lainnya.

b. Belanja Tidak Langsung

Penganggaran belanja tidak langsung memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Belanja Pegawai

Belanja Pegawai merupakan belanja kompensasi dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundangundangan.

2. Belanja Bunga

Belanja Bunga merupakan belanja untuk pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang (*Principal Outstanding*) berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.

3. Belanja Subsidi

Belanja Subsidi merupakan belanja untuk bantuan biaya produksi kepada perusahaan/ lembaga tertentu agar harga jual produksi/ jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak.

4. Belanja Hibah dan Bantuan Sosial

Belanja Hibah merupakan belanja untuk pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/ atau jasa kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah lainnya, dan kelompok masyarakat/ perorangan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.

5. Belanja Bagi Hasil Pajak

Belanja Bagi Hasil Pajak merupakan belanja untuk dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/ kota atau pendapatan kabupaten/ kota kepada Pemerintah Desa atau pendapatan Pemerintah Daerah tertentu kepada Pemerintah Daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

6. Belanja Bantuan Keuangan

Belanja Bantuan Keuangan merupakan belanja untuk bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/ kota, Pemerintah Desa, dan kepada Pemerintah Daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/ atau peningkatan kemampuan keuangan.

7. Belanja Tidak Terduga

Belanja Tidak Terduga merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan

bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup.

iii) Surplus/ Defisit APBD.

1. Penerimaan Pembiayaan, semua penerimaan yang ditujukan untuk menutup defisit APBD:
 - a. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA);
 - b. Pencairan dana cadangan;
 - c. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
 - d. Penerimaan pinjaman daerah;
 - e. Penerimaan kembali pemberian pinjaman; dan
 - f. Penerimaan piutang daerah.
2. Pengeluaran Pembiayaan, semua pengeluaran yang ditujukan untuk memanfaatkan surplus APBD:
 - a. Pembentukan dana cadangan
 - b. Penerimaan modal (investasi) Pemerintah Daerah;
 - c. Pembayaran pokok utang; dan
 - d. Pemberian pinjaman daerah.

2.1.5 Analisis Laporan Keuangan

Fungsi utama laporan keuangan pemerintah daerah adalah untuk memberikan informasi keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan sebagai dasar pengambilan keputusan. Tetapi tidak semua pengguna laporan keuangan

memahami akuntansi dengan baik, sementara mereka akan mengandalkan informasi keuangan itu untuk membuat keputusan. Menganalisis laporan keuangan berarti menggali lebih banyak informasi yang dikandung suatu laporan keuangan. Untuk menganalisis laporan keuangan, maka diperlukan penguasaan terhadap:

- a. Cara menyusun laporan keuangan (proses akuntansi);
- b. Konsep, sifat karakteristik laporan keuangan atau akuntansi itu;
- c. Teknik analisis;
- d. Segmen, dan sifat bisnis itu sendiri, serta situasi lingkungan ekonomi baik internasional maupun nasional.

Salah satu teknik untuk melakukan analisis laporan keuangan, yaitu dengan melakukan perhitungan analisis rasio keuangan. Rasio keuangan adalah angka yang diperoleh dari membandingkan satu laporan keuangan dengan hubungan yang terkait dan signifikan. Rasio keuangan ini hanya menyediakan informasi yang menggambarkan hubungan antara pos – pos tertentu dan fungsi – fungsi lainnya. Dengan penyederhanaan ini, dapat menilai dengan cepat menilai hubungan antara publikasi ini dan dapat membandingkannya dengan rasio lain sehingga dapat memperoleh informasi dan mengirimkan peringkat. Penelitian ini hanya dibatasi pada perhitungan Rasio Keuangan terhadap Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015-2017. Analisis Rasio Keuangan digunakan untuk menghitung Analisis Kinerja Keuangan Daerah dan Kemampuan Keuangan Daerah.

1. Analisis Kinerja Keuangan Daerah

Analisis Kinerja Keuangan adalah usaha untuk mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam organisasi pemerintahan untuk mengukur kinerja ada beberapa ukuran kinerja, yaitu:

a. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Halim (2012), menyatakan bahwa Rasio Kemandirian menggambarkan ketergantungan Daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio kemandirian, mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah. Demikian pula sebaliknya semakin rendah rasio kemandirian, semakin rendah tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin meningkat.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah pusat/provinsi dan pinjaman}} \times 100\%$$

Tabel 1. Pola hubungan dan Tingkat Kemandirian Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipasif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

Sumber : Reksohadiprojo dan Thoha dalam Hermi Oppier (2013:82)

1. Pola Hubungan Instruktif, peran pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian Pemerintah Daerah. (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah)
 2. Pola Hubungan Konsultatif, dimana campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu, melaksanakan otonomi.
 3. Pola Hubungan Partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
 4. Pola Hubungan Delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.
- b. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal adalah ukuran yang menunjukkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan. Menurut Mahmudi (2010:142), derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah Pendapatan Asli Daerah dengan total penerimaan Daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap Penerimaan Daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Derajat Desentralisasi} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Tabel 2. Kriteria Derajat Desentralisasi Fiskal

Persentase PAD terhadap TPD (%)	Kriteria Derajat Desentralisasi Fiskal
0,00 – 10,00	Sangat kurang
10,01 – 20,00	Kurang
20,01 – 30,00	Sedang
30,01 – 40,00	Cukup
40,01 – 50,00	Baik
➤ 50,00	Sangat Baik

Sumber: Badan Litbang Depdagri RI dan FISIPOL-UGM, 1991, *Pengukuran Kemampuan Keuangan Daerah Tingkat II Dalam Rangka Otonomi Daerah Yang Nyata Dan Bertanggung Jawab*, Jakarta.

c. Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah

Rasio Efektivitas PAD menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD sesuai dengan yang ditargetkan (Mahmudi 2010:143). Rasio Efektivitas PAD dihitung dengan cara membandingkan realisasi penerimaan PAD dengan target penerimaan PAD atau yang dianggarkan sebelumnya. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target penerimaan PAD berdasarkan potensi Riil Daerah}} \times 100\%$$

Kriteria Rasio Efektivitas menurut Mohammad Mahsun (2012:187),

adalah :

- 1) Jika diperoleh nilai kurang dari 100% ($x < 100\%$) berarti tidak efektif

2) Jika diperoleh nilai sama dengan 100% ($x = 100\%$) berarti efektivitas berimbang.

3) Jika diperoleh nilai lebih dari 100% ($x > 100\%$) berarti efektif.

d. Rasio efisiensi

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan diterima.

$$\text{Rasio efisiensi} = \frac{\text{Biaya Perolehan PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Secara umum nilai efisien PAD dapat dikategorikan sebagai berikut:

Tabel 3. Kriteria Efisiensi Kinerja Keuangan

Persentase Kinerja Keuangan (%)	Kriteria
Di atas 40	Tidak Efisien
31 – 40	Kurang Efisien
21 – 30	Cukup Efisien
10 – 20	Efisien
Di bawah 10	Sangat Efisien

Sumber: Mahmudi, 2010

e. Rasio Keserasian Belanja

Dalam Mahmudi (2010), Analisis Rasio Keserasian Belanja bermanfaat untuk mengetahui keseimbangan antar belanja. Agar fungsi anggaran sebagai alat distribusi, alokasi, dan stabilisasi dapat berjalan dengan baik, maka Pemerintah Daerah perlu membuat harmonisasi belanja dengan melakukan Analisis Keserasian Belanja.

Keserasian ini menggambarkan bagaimana daerah memprioritaskan alokasi dananya pada pembelian rutin dan belanja pembangunan secara

optimal. Semakin tinggi presentasi dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti presentasi belanja pembangunan yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil. Agar fungsi anggaran sebagai alat distribusi, alokasi, dan stabilisasi dapat berjalan dengan baik, maka pemerintah daerah perlu membuat harmonisasi belanja dengan melakukan analisis keserasian belanja, antara lain:

$$\begin{aligned} & \text{Rasio Belanja Tidak Langsung terhadap Total} \\ & \text{Belanja} \\ & = \frac{\text{Total Belanja Tidak Langsung}}{\text{Total Belanja Daerah}} \\ & \text{Rasio Belanja Langsung terhadap APBD} \\ & = \frac{\text{Total Belanja Langsung}}{\text{Total Belanja Daerah}} \end{aligned}$$

Belanja Tidak Langsung adalah pengeluaran belanja yang tidak terkait dengan pelaksanaan kegiatan secara langsung, sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang berkaitan langsung dengan kegiatan. Dilihat dari sudut pandang Sistem Pengendalian Manajemen Sektor Publik, Belanja Tidak Langsung dikategorikan sebagai biaya kebijakan (discretionary expense/expenditure), sedangkan Belanja Langsung dikategorikan sebagai biaya teknik (engineered expense/expenditure). Analisis proporsi Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung bermanfaat untuk kepentingan manajemen internal pemerintah daerah untuk pengendalian anggaran.

2.2 Penelitian Terdahulu

Tabel 4. Penelitian Terdadulu

No	Nama Peneliti	Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Pakaja S	2013	Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Boalemo Tahun Anggaran 2005-2010	Kinerja keuangan pemerintahan daerah Kabupaten Boalemo masih menunjukkan rata-rata kinerja keuangan daerah yang masih belum stabil. Dimana hasil perhitungan disetiap tahun masih mengalami angka yang naik turun sehingga beberapa rasio keuangan masih menunjukkan <i>trend</i> positif dan <i>trend</i> negatif.
2	Puput Risky Pramita	2015	Analisis Rasio Untuk Menilai Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Kebumen Tahun 2009-2013	Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Kebumen jika dilihat dari Rasio Pertumbuhan PAD tumbuh secara positif.
3	Heri Triyono	2013	Analisis Rasio Untuk Mengukur Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Sukoharjo APBD Tahun 2009-2011	Tingkat kemandirian Kabupaten Sukoharjo tahun 2009-2011 berada pada tingkat kemandirian dengan interval 0%-25%. Kabupaten Sukoharjo memiliki pola hubungan <i>instruktif</i> dengan tingkat kemandirian yang tergolong rendah sekali.
4	Yuliana	2013	Analisis Kinerja Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Dilihat Dari Rasio Keuangan (Studi Kasus di Kabupaten	Dilihat dari kinerja APBD Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen tahun 2010-2012 sudah baik. Hal ini dapat dibuktikan dengan rasio kemandirian masih rendah dan tingkat ketergantungan terhadap bantuan pihak eksternal

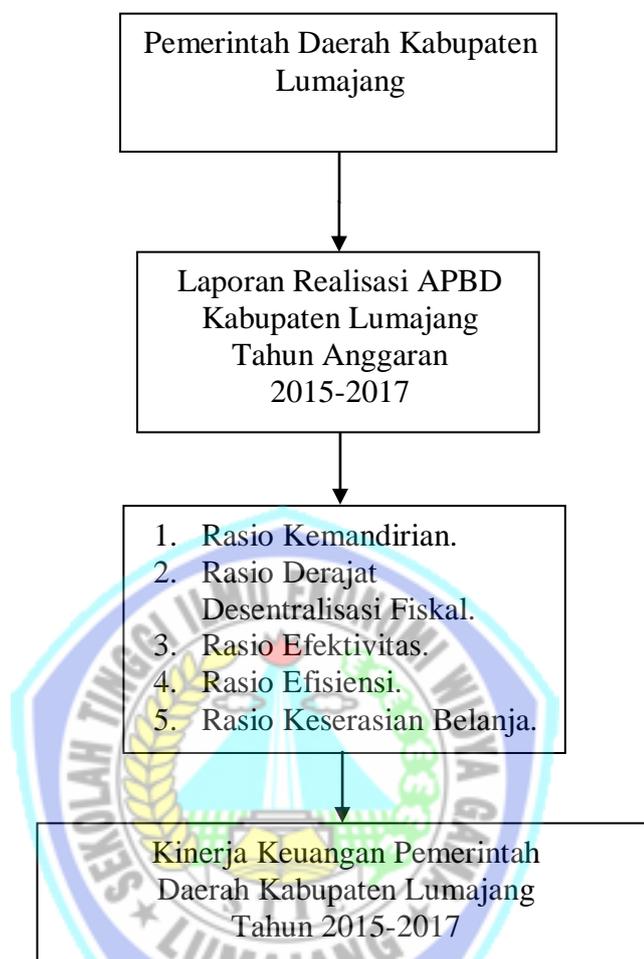
			Sragen Periode 2010-2012)	masih tinggi, rasio efektifitas menunjukkan bahwa realisas penerimaan PAD telah melampaui anggaran yang ditetapkan dan rasio efisiensi telah mengalami kenaikan,
5	Lailatul Qomariyah	2016	Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang Tahun 2010-2014	Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang Tahun 2010-2014, alokasi Belanja Tidak Langsung lebih besar dibandingkan dengan Belanja Langsung.

2.3 Kerangka Pemikiran

Menganalisis Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Lumajang adalah suatu proses penilaian mengenai tingkat kemajuan pencapaian pelaksanaan pekerjaan/kegiatan BPKD Kabupaten Lumajang dalam bidang keuangan untuk kurun waktu tertentu. Di bawah ini ada lima macam rasio yang digunakan oleh peneliti dalam menganalisis Kinerja Keuangan BPKD Kabupaten Lumajang :

1. Rasio Kemandirian.
2. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal.
3. Rasio Efektivitas.
4. Rasio Efisiensi.
5. Rasio Keserasian Belanja.

Dengan menggunakan beberapa rasio di atas dapat diketahui Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Lumajang. Jika semua rasio di atas menunjukkan hasil angka yang sesuai target, maka Kinerja Keuangan Pemerintah Lumajang dapat dikatakan baik.



Gambar 1. Gambaran Kerangka Pemikiran