

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Landasan Teori

2.1.1.1 Akuntansi Sektor Publik

Akuntansi adalah suatu kegiatan jasa untuk menyediakan data dan informasi kuantitatif, terutama yang mempunyai sifat keuangan, dari satuan usaha yang dapat digunakan dalam pengambilan keputusan-keputusan ekonomi (Mahsun,dkk : 2011).

Akuntansi bertujuan untuk menyediakan informasi tentang posisi keuangan, kinerja, serta perubahan posisi keuangan suatu perusahaan atau organisasi yang bermanfaat bagi sejumlah besar pemakai informasi akuntansi, dalam mengambil keputusan ekonomi.

Menurut Baldric (2017 : 2) Sektor public adalah sektor yang mengelola dana masyarakat. Organisasi pokok yang termasuk kategori sektor public yang mengelola dana adalah pemerintah, baik pemerintahpusat maupun daerah.

Menurut Bastian (2010 : 6) mendefinisikan Akuntansi sektor publik sebagai berikut :

“Akuntansi sektor public adalah mekanisme teknik dan analisa akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen-departemen di bawahnya, pemerintah daerah, BUMN,

BUMD, LSM dan yayasan social pada proyek-proyek kerjasama sektor publik dan swasta. ”

Sedangkan menurut Mardiasmo (2007 : 14) mendefinisikan Akuntansi Sektor Publik adalah sebagai berikut :

“Akuntansi Sektor Publik merupakan alat informasi baik bagi Pemerintah sebagai manajemen maupun alat bagi publik.”

Akuntansi Sektor Publik secara sederhana dapat dikatakan sebagai penerapan dan perlakuan akuntansi pada sektor publik. Sektor publik sendiri memiliki wilayah dan ruang lingkup yang lebih luas dan lebih kompleks dibandingkan dengan sektor swasta. Akuntansi sektor publik berkembang pesat karena mulai mendapat perhatian dari lembaga-lembaga pemerintah, perusahaan milik negara/daerah, dan berbagai organisasi publik lainnya. Ruang lingkup yang ada di akuntansi sektor publik di antaranya adalah :

1. Akuntansi Pemerintahan Pusat
2. Akuntansi Pemerintah Daerah
3. Akuntansi Desa
4. Akuntansi Yayasan
5. Akuntansi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)
6. Akuntansi Pendidikan : Sekolah, Universitas, dan organisasi nirlaba lainnya.
7. Akuntansi Kesehatan : Puskesmas, Rumah Sakit

2.1.1.2 Standar Akuntansi Pemerintah

Menurut Baswir (2000:7), Akuntansi Pemerintahan (termasuk akuntansi untuk lembaga non profit pada umumnya) merupakan bidang akuntansi yang berkaitan dengan lembaga pemerintahan dan lembaga-lembaga yang bertujuan untuk tidak mencari laba. Walaupun lembaga pemerintah senantiasa berukuran besar, namun sebagaimana dalam perusahaan ia tergolong sebagai lembaga mikro.

Standar akuntansi pemerintah yang pertama di Indonesia adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. SAP adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah. SAP dinyatakan dalam bentuk pernyataan standar akuntansi pemerintah (PSAP). PSAP merupakan SAP yang diberi nomor, judul, isi, dan tanggal berlaku.

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang berlaku sekarang adalah Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005. SAP dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), dilengkapi dengan Pengantar Standar Akuntansi Pemerintahan dan disusun mengacu kepada Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan. SAP harus digunakan sebagai acuan dalam menyusun laporan keuangan pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah.

Tabel 2.1 Perbedaan PP No. 24 Tahun 2005 & PP No. 71 Tahun 2010

PP NO. 24 Tahun 2005 (Basis Kas Menuju Akrual)	PP NO. 71 Tahun 2010 (Basis Akrual)
<ul style="list-style-type: none"> • Laporan Realisasi Anggaran • Neraca • Laporan Arus Kas • Catatan atas Laporan Keuangan 	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan Realisasi Anggaran • Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LSAL) • Neraca • Laporan Arus Kas • Laporan Operasional (LO) • Laporan Perubahan Ekuitas • Catatan Atas Laporan Keuangan

Apabila laporan keuangan yang dihasilkan dari sistem akuntansi pemerintah daerah tidak sesuai dengan standar akuntansi pemerintah, maka laporan keuangan tersebut menjadi kurang berkualitas. Tujuan utama pada standar akuntansi pemerintah adalah agar laporan keuangan bisa lebih mudah dipahami bagi para pengguna, agar tidak terjadi kesalahpahaman antara pihak penyaji laporan dengan pembaca laporan, serta agar terdapat konsistensi dalam pelaporan sehingga laporan keuangan dapat memiliki daya banding (*comparability*).

Dengan adanya standar akuntansi, maka laporan keuangan menjadi lebih berkualitas dan akurat. Selain itu, juga dapat dilakukan perbandingan kinerja antar kurun waktu dan dengan pemerintah lainnya.

2.1.1.3 Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, menjelaskan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka

penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat di nilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

2.1.1.3.1 Tujuan Sistem Akuntansi

Akuntansi adalah suatu sistem. Tujuan sistem akuntansi adalah menghasilkan informasi keuangan dalam bentuk keuangan bagi pihak – pihak yang berkepentingan. Laporan keuangan yang dihasilkan oleh akuntansi keuangan daerah terdiri atas laporan perhitungan APBD, nota perhitungan APBD, laporan operasional, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan neraca. Akuntansi selain merupakan sistem juga merupakan siklus. Artinya, akuntansi terdiri dari atas tahap-tahap tertentu, dan setelah selesainya tahap-tahap tersebut, kegiatan berulang kembali sesuai dengan urutan tersebut.

2.1.1.3.2 Sistem Pengendalian Intern (SPI)

Sistem akuntansi berkaitan erat dengan sistem pengendalian internal organisasi. Sistem akuntansi yang baik adalah sistem akuntansi yang di dalamnya mengandung sitem pengendalian yang memadai. Sistem pengendalian intern (SPI) merupakan proses yang integral dari tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh manajemen (eksekutif) dan jajarannya untuk memberikan jaminan atau keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset Negara dan ketaatan terhadap peraturan

perundang-undangan. Adapun tujuan dibangunnya sistem pengendalian intern (SPI) sebagai berikut :

- a. Untuk melindungi aset (termasuk data) Negara
- b. Untuk memelihara catatan secara rinci dan akurat
- c. Untuk menghasilkan informasi keuangan yang akurat dan relevan
- d. Untuk menjamin ditaatinya kebijakan manajemen dan peraturan perundangan yang berlaku
- e. Untuk menjamin bahwa laporan keuangandisusun sesuai dengan SAP yang berlaku.
- f. Untuk efisiensi dan efektivitas operasi

2.1.1.3.3 Sistem dan Prosedur Akuntansi

Dalam sistem akuntansi pemerintahan ditetapkan entitas pelaporan dan entitas akuntansi yang menyelenggarakan sistem akuntansi pemerintah daerah. Sistem akuntansi pemerintah daerah dilaksanakan oleh pejabat pengelola keuangan daerah (PPKD) pada satuan kerja pengelola keuangan daerah (SKPKD) dan sistem akuntansi satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dilaksanakan oleh pejabat penatausahaan keuangan (PKK) – SKPD. Sistem akuntansi pemerintah daerah secara garis besar terdiri atas empat prosedur akuntansi, yaitu :

1. Prosedur Akuntansi Penerimaan Kas

Prosedur akuntansi penerimaan kas adalah meliputi serangkaian proses, baik manual maupun terkomputerisasi, mulai dari pencatatan,

penggolongan, dan peringkasan transaksi dan/atau kejadian keuangan, hingga pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang berkaitan dengan penerimaan kas pada SKPD atau SKPKD.

2. Prosedur Akuntansi Pengeluaran Kas

Prosedur akuntansi pengeluaran kas meliputi serangkaian proses, baik manual maupun terkomputerisasi mulai dari pencatatan, penggolongan, dan peringkasan transaksi atau kejadian keuangan, hingga pelaporan keuangan dalam pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang berkaitan dengan pengeluaran kas pada SKPD dan/atau SKPKD.

3. Prosedur Akuntansi Selain Kas

Prosedur akuntansi selain kas adalah meliputi serangkaian proses, baik manual maupun terkomputerisasi, mulai dari pencatatan, penggolongan, dan peringkasan transaksi, hingga pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang berkaitan dengan transaksi selain kas pada SKPD dan/atau SKPKD. Prosedur akuntansi selain kas meliputi transaksi dan/atau kejadian yang berupa :

- a. Pengesahan pertanggungjawaban (SPJ) pengeluaran dana yang merupakan pengesahan atas pengeluar/belanja melalui mekanisme uang persediaan/ganti uang/tambahan.
- b. Koreksi kesalahan pencatatan yang merupakan koreksi terhadap kesalahan dalam membuat jurnal yang telah di *posting* ke buku besar.

- c. Penerimaan hibah selain kas yang merupakan penerimaan sumber ekonomi non kas yang bukan merupakan pelaksanaan APBD , tetapi mengandung konsekuensi ekonomi bagi pemerintah daerah
 - d. Pembelian secara kredit yang meruoakan transaksi pembelian aset yang pembayarannya dilakukan dimasa yang bukan datang.
 - e. Retur pembelian kredit yang merupakan pengembalian aset tetap atau barang milik daerah tanpa konsekuensi kas yang merupakan pemindah tanganan aset tetap kepada pihak ketiga karena suatu hal tanpa ada enggantian berupa kas.
 - f. Penerimaan aset tetap tanpa konsekuensi kas yang merupakan perolehan aset tetap akibat adanya tukar menukar (*ruilslaag*) dengan pihak ketiga.
4. Prosedur Akuntansi Aset

Prosedur akuntansi aset meliputi serangkaian proses, baik manual maupun terkomputerisasi, mulai dari pencatatan dan pelaporan akuntansi atas perolehan, hingga pemeliharaan, rehabilitasi, penghapusan, pemindahtangan, perubahan klasifikasi dan penyusutan pada aset yang dikuasai atau digunakan oleh SKPD atau SKPKD. prosedur akuntansi aset digunakan sebagai alat pengendali dalam pengelolaan aset yang dikuasai atau digunakan SKPD atau SKPKD.

2.1.1.3.4 Otorisasi

Otorisasi dalam sistem akuntansi pemerintah daerah sangat penting karena tanpa sistem otorisasi yang baik, maka keuangan daerah sangat beresiko untuk terjadinya kebocoran. Sistem otorisasi menunjukkan ketentuan tentang orang atau pejabat yang bertanggung jawab mengotorisasi suatu transaksi yang terjadi di pemerintah daerah. Otorisasi tersebut bisa berbentuk kewenangan dalam memberikan tanda tangan pada formulir dan dokumen tertentu. Tanpa otorisasi dari pihak yang berwenang maka transaksi tidak dapat dilakukan, atau walaupun ada transaksi tanpa otorisasi maka transaksi tersebut dikategorikan tidak sah atau ilegal.

Sistem otorisasi dalam pengelolaan keuangan daerah ditetapkan oleh kepala daerah. Kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah guna penatausahaan pelaksanaan APBD, paling lambat satu bulan setelah penetapan APBD.

Selain penetapan Pejabat Pengelolaan Keuangan Daerah dan Bendahara Umum Daerah, juga diatur mekanisme pencairan dana untuk melaksanakan setiap kegiatan yang telah disetujui dalam Dokumen Pelaksana Anggaran Satuan Kerja Perangkat daerah (DPA-SKPD). Kepala Satuan Kerja selaku pengguna anggaran bertanggungjawab atas penggunaan anggaran dan penatausahaan anggaran yang menjadi tanggungjawabnya. Oleh karena itu, di setiap SKPD ditunjuk bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran dalam rangka membantu memperlancar tugas kepala SKPD dalam

menatausahakan APBD. Struktur organisasi pengelola keuangan daerah di tingkat SKPD yaitu :

1. Kepala SKPD selaku Pengguna Anggaran dan Pengguna Barang Daerah.
2. Bendahara yang terdiri atas :
 - a. Bendahara penerimaan, dapat dibantu oleh :
 - Bendahara pembantu penerimaan
 - Pencatat pembukuan atau juru buku
 - Penyimpan keuangan
 - b. Bendahara pengeluaran, yang di bantu oleh :
 - Kasir Pembayar
 - Pembuat dokumen pengeluaran atau pencatat pembukuan
 - Bendahara gaji pegawai
3. Pemegang Barang
4. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan yang terdiri atas :
 - a. Panitia Pengadaan Barang dan Jasa
 - b. Panitia penerima dan pemeriksa barang
 - c. Staf teknis
 - d. Staf administrasi
 - e. Staf pendukung lainnya

Semua penerimaan kas harus sepenuhnya disetorkan ke Rekening Kas Daerah, sedangkan pengeluaran kas dapat dilakukan setelah perda APBD disahkannya dan ditempatkan pada Lembaran Daerah. Semua pengeluaran kas harus

didukung bukti yang lengkap dan sah. Mekanisme pengeluaran kas atas beban APBD harus melalui DPA-SKPD dan SPD.

2.1.1.3.5 Formulir, Dokumen, dan Catatan Akuntansi

Setiap transaksi yang terjadi di Pemerintah daerah harus didukung dengan bukti transaksi yang valid. Selain terdapat bukti yang valid, transaksi harus dicatat dalam buku catatan akuntansi. Kelengkapan formulir sangat penting dalam proses audit keuangan. Formulir dan dokumen transaksi yang digunakan di pemerintah daerah untuk mencatat transaksi antara lain :

1. Peraturan daerah APBD
2. Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Keraja Perangkat Daerah (DPA-SKPD)
3. Surat Penyediaan Dana (SPD)
4. Surata Permintaan Pembayaran
5. Surat Perintah Membayar (SPM)
6. Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D)
7. Surat Tanda Setoran (STS)
8. Kuintansi

Buku catatn akuntansi yang digunakan antara lain meliputi :

1. Buku Jurnal
 - Jurnal Umum
 - Jurnal Penerimaan Kas
 - Jurnal Pengeluaran Kas

2. Buku Besar

3. Buku Pembantu

- Buku Kas Umum
- Buku Register
- Buku Rekapitulasi
- Buku bank
- Buku Panjar
- Buku Pajak

2.1.1.3.6 Pemisahan Tugas

Fungsi-fungsi atau pihak-pihak yang terkait dalam suatu transaksi harus dipisahkan. Suatu transaksi dari awal hingga akhir tidak boleh ditangani oleh satu fungsi atau satu orang saja. Harus dipisahkan antara fungsi pemegang uang dengan pencatat uang serta pengotorisasi. Harus dilakukan pemisahan tugas secara tegas dengan deskripsi tugas pokok dan fungsi (tuposi) yang jelas dalam rangka menghindari terjadinya kolusi, kecurangan, dan korupsi.

2.1.1.3.7 Kode Akun (*Chart of Account*)

Kode akun merupakan salah satu komponen penting dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Kode akun digunakan untuk memperlakukan suatu transaksi harus dicatat ke rekening mana. Kode akun disusun berdasarkan subklasifikasi dan kelompok sesuai dengan ketentuan penyajian laporan keuangan. Rekening pemerintah daerah dikelompokkan menjadi

rekening neraca (rekening riil) dan rekening anggaran (rekening nominal). Rekening neraca disubklafikasikan sebagai berikut :

1. Aset lancar
2. Investasi
3. Aset tetap
4. Kewajiban lancar
5. Kewajiban jangka panjang
6. Ekuitas dana

Rekening anggaran dikelompokkan menjadi :

1. Pendapatan
2. Belanja
3. Pembiayaan

2.1.1.4 Pengertian Anggaran Sektor Publik

2.1.1.4.1 Pengertian Anggaran

Menurut Munandar (2007:11), “Anggaran yaitu suatu rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan yang dinyatakan dalam unit kesatuan moneter yang berlaku untuk jangka periode tertentu yang akan datang”.

Menurut Suharsimi (2010:1), “Anggaran yaitu suatu rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan yang dinyatakan dalam unit kesatuan moneter yang berlaku untuk jangka waktu periode tertentu yang akan datang”.

Dari definisi diatas dapat disimpulkan secara umum bahwa anggaran merupakan suatu alat untuk melakukan rancangan atau program yang dilakukan oleh perusahaan, organisasi atau di pemerintahan dalam bentuk uang maupun barang pada jangka waktu atau periode tertentu.

2.1.1.4.2 Pengertian Anggaran sektor Publik

Menurut Mahsun dkk (2011), dalam organisasi sektor public anggaran merupakan instrument akuntabilitas atas pengelolaan dana public dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Penganggaran dalam sektor public merupakan aktivitas yang penting karena berkaitan dengan proses penentuan alokasi program dan aktivitas tersebut.

Tiga aspek dalam anggaran sektor public meliputi aspek perencanaan, aspek pengendalian dan aspek akuntabilitas public. Secara rinci, anggaran sektor public berisi tentang besarnya belanja yang harus dikeluarkan untuk membiayai program atau kegiatan yang direncanakan serta cara untuk mendapatkan dana untuk membiayai program tersebut.

2.1.1.4.3 Jenis Anggaran Sektor Publik

Jenis anggaran sektor publik dibedakan menjadi 2, yaitu :

1. Anggaran Operasional

Anggaran yang berisi rencana kebutuhan sehari-hari pemerintahan untuk menjalankan kegiatan atau program pemerintahan.

2. Anggaran Modal atau Investasi

Anggaran yang berisi rencana jangka panjang dan pembelanjaan aktiva tetap, seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot kantor dan lain-lain.

2.1.1.4.4 Penyusunan Anggaran Sektor Publik

Penyusunan dan pelaksanaan anggaran tahunan merupakan rangkaian proses anggaran. Proses penyusunan anggaran bertujuan untuk :

1. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiscal dan meningkatkan koordinasi antar bagian dalam lingkup pemerintahan.
2. Membantu menciptakan efisiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemrioritasan.
3. Memungkinkan bagi Pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja.
4. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Siklus anggaran sektor publik sebagai berikut :

1. Tahap Persiapan Anggaran

Pada tahap ini dilakukan taksiran pengeluaran atas dasar taksiran pendapatan yang tersedia. Pada pemerintah daerah, disarankan membuat dokumen perencanaan daerah yang terdiri dari PROPEDA (Program Pembangunan Daerah) yang tidak menyimpang dari PROPENAS (Program Pembangunan Nasional) dan RENSTRA (Rencana Strategis) yang dibuat oleh pemerintah pusat. PROPEDA dibuat oleh pemerintah daerah dengan DPRD untuk jangka waktu lima tahun yang kemudian dijabarkan

pelaksanaannya secara tahunan. Rincian PROPEDA untuk setiap tahunnya akan digunakan untuk penyusunan REPETADA (Rencana Pembangunan Tahunan Daerah) dan APBD.

2. Tahap Ratifikasi Anggaran

Tahap ratifikasi merupakan tahap pengesahan anggaran. Tahap ini merupakan tahap yang melibatkan proses politik yang cukup rumit. Dalam tahap ini pimpinan eksekutif dituntut tidak hanya memiliki *managerial skill* namun harus memiliki *political skill*, *salesmanship*, dan *coalition building* yang memadai. Hal tersebut penting karena tahap ini pimpinan eksekutif harus mempunyai kemampuan untuk menjawab dan memberikan argumentasi yang rasional atas segala pertanyaan yang diajukan dan bantahan-bantahan dari pihak legislatif.

3. Tahap Pelaksanaan Anggaran

Dalam pelaksanaan anggaran daerah ini kemungkinan terjadi perubahan anggaran (*rebudgeting*) pada periode anggaran. Perubahan APBD dilakukan sehubungan dengan a) Kebijakan pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang strategis b) Penyesuaian akibat tidak tercapainya target penerimaan daerah yang ditetapkan c) terjadi kebutuhan yang mendesak.

4. Tahap Pelaporan dan Evaluasi Anggaran

Tahap ini adalah tahap akhir dalam siklus penganggaran. Pada tahap ini anggaran dipertanggungjawabkan dalam bentuk laporan dan di evaluasi pelaksanaannya

2.1.1.5 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

2.1.1.5.1 Pengertian Laporan Keuangan

Laporan Keuangan adalah hasil dari proses akuntansi yang berisi informasi keuangan (Mahsun, dkk : 2011). Informasi keuangan yang terdapat dalam laporan keuangan tersebut digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, baik internal maupun pihak eksternal. Di lihat dari sisi manajemen perusahaan (pihak internal perusahaan), laporan keuangan merupakan alat pengendalian dan evaluasi kerja manajerial dan organisasi. Sedangkan dari sisi eksternal, laporan keuangan merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban dan sebagai dasar pengambilan keputusan.

2.1.1.5.2 Tujuan Laporan Keuangan

Adapun secara garis besar tujuan laporan keuangan pada Pemerintah Daerah yaitu :

1. Untuk memberikan informasi yang bermanfaat dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik.
2. Untuk alat akuntabilitas public
3. Untuk memberikan informasi yang digunakan dalam mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasi.

Tujuan laporan keuangan menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) adalah untuk menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna

dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik dengan :

- Menyediakan informasi mengenai posisi sumber daya ekonomi dan ekuitas pemerintah
- Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas pemerintah
- Menyediakan informasi mengenai sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi
- Menyediakan informasi mengenai ketaatan realisasi terhadap anggaran
- Menyediakan informasi mengenai cara entitas pelaporan mendanai aktivitasnya dan memenuhi kebutuhan kasnya
- Menyediakan informasi mengenai potensi pemerintah untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemerintah
- Menyediakan informasi yang berguna untuk mengevaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam mendanai aktivitasnya

2.1.1.5.3 Manfaat Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Kurang dimanfaatkannya laporan keuangan itu karena masih rendahnya budaya akuntabilitas dalam membuat laporan keuangan. Penyebab lainnya adalah masih adanya masyarakat yang kurang rasional dalam membuat keputusan ekonomi, sosial, dan politik.

Jika pelaporan keuangan di publikasikan itu ditelaah secara kritis, maka pembaca laporan keuangan dapat menangkap berbagai informasi penting. Secara spesifik, manfaat penyajian laporan keuangan adalah sebagai berikut :

- Memberikan informasi keuangan untuk menentukan kondisi kesehatan keuangan pemerintah
- Memberikan informasi keuangan untuk menentukan kondisi ekonomi suatu pemerintahan dan perubahan-perubahan yang akan terjadi
- Memberikan informasi keuangan untuk monitor kinerja, kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan, kontrak yang telah disepakati serta ketentuan lain
- Memberikan informasi untuk perencanaan dan penganggaran
- Memberikan informasi untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional :
 - (a) Untuk menentukan biaya program, fungsi dan aktivitas sehingga memudahkan analisis dan melakukan perbandingan dengan criteria yang ditetapkan, membandingkan dengan kinerja pada periode sebelumnya.
 - (b) Untuk mengevaluasi tingkat ekonomi, efisiensi, dan efektivitas, operasi, program, aktivitas dan fungsi tertentu di pemerintahan.
 - (c) Untuk mengevaluasi hasil (*outcome*) suatu program, aktivitas dan fungsi serta efektivitas terhadap pencapaian tujuan dan target.
 - (d) Untuk mengevaluasi tingkat pemerataan dan keadilan (*equity & equality*)

Laporan Keuangan diharapkan memberikan manfaat bagi pemakai untuk mengambil sebuah keputusan. Maka, laporan keuangan diharapkan menyediakan informasi tentang :

- Sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya keuangan
- Kecukupan penerimaan periode berjalan untuk pembiayaan seluruh pengeluaran.
- Jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang telah dicapai
- Bagaimana entitas pelaporan mendanai seluruh kegiatannya dan mencakup kebutuhan kasnya.
- Posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan dengan sumber-sumber penerimaan, baik jangka pendek maupun jangka panjang.
- Perubahan posisi keuangan entitas pelaporan, apakah mengalami kenaikan atau penurunan sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan

Adapun laporan keuangan dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- 1) Laporan Pelaksanaan Anggaran, yaitu laporan keuangan yang menunjukkan pelaksanaan anggaran yang meliputi Laporan Raelisasi Anggaran (LRA) dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL).
- 2) Laporan Finansial, yaitu laporan yang bukan dalam rangka pelaksanaan anggaran yang meliputi Laporan Operasional (LO), Neraca, dan Laporan Arus Kas

3) Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Laporan Keuangan berdasarkan kategori sumber pencatatan, laporan keuangan ada beberapa kelompok di antaranya:

- a) Laporan Keuangan Primer, yaitu laporan keuangan yang pertama menampung pencatatan. Laporan keuangan primer meliputi : Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Operasional (LO), dan Neraca.
- b) Laporan Keuangan Sekunder, yaitu laporan keuangan lanjutan dari laporan keuangan primer meliputi : Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Laporan Arus Kas (LAK).
- c) Laporan Keuangan Tersier, yaitu laporan keuangan pelengkap informasi pada pelaporan keuangan primer dan sekunder. Laporan keuangan tersier adalah catatan atas laporan keuangan (CaLK).

2.1.1.6 Laporan Realisasi Anggaran

Laporan realisasi anggaran adalah laporan yang berisi tentang informasi mengenai realisasi pendapatan, belanja dan pembiayaan dari suatu entitas yang dibandingkan dengan anggaran ketiga pos tersebut (Mahsun,dkk : 2011).

Melalui laporan realisasi anggaran dapat diketahui prediksi tentang sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah pusat dan daerah serta resiko ketidakpastian atas sumber daya ekonomi tersebut. Selain itu, LRA juga memberikan informasi tentang indikasi apakah sumber daya ekonomi yang diperoleh dan digunakan telah

dilaksanakan sesuai prinsip ekonomis, efisiensi dan efektivitas sesuai dengan anggaran yang ditetapkan serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini.

Informasi tambahan, termasuk informasi non keuangan yang berkaitan dengan laporan realisasi anggaran disajikan dalam Nota Perhitungan APBN/APBD. Laporan realisasi anggaran disajikan selambat-lambatnya 6 bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.

Laporan realisasi anggaran disusun oleh entitas akuntansi dan entitas pelaporan, laporan realisasi anggaran menyajikan beberapa unsur yaitu :

- a. Pendapatan LRA, adalah semua penerimaan rekening kas umum pemerintah yang menambah saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah
- b. Belanja, adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum pemerintah yang mengurangi saldo anggaran lebih dalam periode tahun yang bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah,
- c. Transfer, yaitu penerimaan atau pengeluaran uang dari atau kepada entitas pelaporan lain termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil.
- d. Surplus/defisit LRA, adalah selisih lebih atau kurang antara pendapatan LRA dan belanja selama satu periode pelaporan. Pembiayaan, yaitu setiap penerimaan yang perlu di bayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran bersangkutan maupun tahun-

tahun anggaran berikutnya yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran.

- e. Sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran (silpa/sikpa), yaitu selisih lebih atau kurang antara realisasi pendapatan LRA dan belanja serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam anggaran selama satu periode pelaporan.

2.1.1.7 Belanja Daerah

Menurut Halim (2003), Belanja daerah merupakan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan wewenang dan tanggung jawab kepada masyarakat dan pemerintah di atasnya.

Belanja Daerah merupakan semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.

a) Belanja Tidak Langsung

Belanja Tidak Langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- 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 perundang-undangan.

- Belanja bunga

Digunakan untuk menganggarkan pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek baik jangka panjang

- Belanja subsidi

Untuk menganggarkan subsidi kepada masyarakat melalui lembaga tertentu yang telah diaudit, dalam rangka mendukung kemampuan daya beli masyarakat untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Lembaga penerima belanja subsidi wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana subsidi kepada kepala daerah.

- Belanja hibah

Untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pihak-pihak tertentu yang tidak mengikat/tidak secara terus menerus yang terlebih dahulu dituangkan dalam suatu naskah perjanjian antara pemerintah daerah dengan penerima hibah, guna peningkatan pelayanan kepada masyarakat, peningkatan layanan dasar umum, peningkatan partisipasi dalam rangka penyelenggaraan pembangunan daerah.

- Belanja bantuan sosial

Untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang tidak secara terus menerus/berulang dan selektif untuk memenuhi instrumen keadilan dan pemerataan yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

- Belanja Tak terduga

Digunakan untuk menganggarkan belanja atas 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.

- Belanja Bagi Hasil

Belanja bagi hasil 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.

- Bantuan Keuangan

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 atau peningkatan kemampuan keuangan.

b) Belanja Langsung

Belanja Langsung adalah belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Belanja Langsung terdiri dari belanja:

- Belanja Pegawai

Belanja pegawai adalah belanja untuk honorarium atau upah dalam melaksanakan program dan pemerintah daerah

- Belanja Barang dan Jasa

Digunakan untuk menganggarkan belanja barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (duabelas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan.

- Belanja Modal

Digunakan untuk menganggarkan belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud.

2.1.1.8 Rasio Efektivitas dan Pengukurannya

Efektivitas merupakan tolok ukur berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya, (Halim, Abdul; Kusufi, 2014:130). Jika suatu organisasi berhasil mencapai tujuan, maka organisasi tersebut telah bekerja dengan efektif. Perhitungan efektivitas menghitung hasil akhir (*outcome*) suatu pelayanan dihubungkan dengan outputnya (*cost of outcome*). Dapat

disimpulkan bahwa efektivitas merupakan perbandingan antara outcome dengan output.

Efektifitas pengelolaan keuangan daerah menggunakan analisis rasio belanja daerah dengan perbandingan realisasi anggaran belanja antara target anggaran belanja. Rumusan rasio efektifitas anggaran belanja sebagai berikut :

$$\text{EFEKTIFITAS} = \frac{\text{Realisasi Anggaran Belanja}}{\text{Target Anggaran Belanja}} \times 100\%$$

Sumber : Mahmudi, 2015

Kriteria rasio analisis efektifitas pengelolaan keuangan daerah diperoleh dari Departemen Dalam Negeri No. 690.900-327 Tahun 1996 tentang pedoman Penilaian Kinerja Keuangan dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan sebagai berikut :

Tabel 2.2 Kriteria Efektifitas Anggaran Belanja

Presentase Kinerja Keuangan	Kriteria
Diatas 100 %	Sangat Efektif
90 % s.d 100 %	Efektif
80 % s.d 90 %	Cukup Efektif
60 % s.d 80 %	Kurang Efektif
Dibawah 60 %	Tidak Efektif

Kepmendagri No. 650.900-327 Tahun 1996

2.1.1.9 Pengertian Efisiensi dan Pengukurannya

Mahmudi, (2014:164) rasio efisiensi belanja digunakan untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan oleh pemerintah. Angka yang dihasilkan dari rasio efisiensi ini tidak bersifat absolut, tetapi relative. Artinya, tidak ada standar baku yang dianggap baik untuk rasio ini. Kita hanya dapat mengatakan bahwa tahun ini belanja pemerintah daerah relative lebih efisien dibandingkan tahun lalu.

Rasio efisiensi adalah perbandingan antara realisasi anggaran belanja langsung antara realisasi anggaran belanja. Rumusan rasio efisiensi adalah :

$$\text{EFISIENSI} = \frac{\text{Realisasi Anggaran Belanja Langsung}}{\text{Realisasi Anggaran Belanja}} \times 100\%$$

Sumber : Mahmudi, 2015

Kriteria rasio analisis efisiensi pengelolaan keuangan daerah juga diperoleh dari Departemen Dalam Negeri No. 690.900-327 Tahun 1996 tentang pedoman Penilaian Kinerja Keuangan dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan sebagai berikut :

Tabel 2.3 Kriteria Efisiensi Anggaran Belanja

Presentase Kinerja Keuangan	Kriteria
Diatas 100 %	Sangat Efisiensi
90 % s.d 100 %	Efisiensi
80 % s.d 90 %	Cukup Efisiensi
60 % s.d 80 %	Kurang Efisiensi
Dibawah 60 %	Tidak Efisiensi

Kepmendagri No. 650.900-327 Tahun 1996

2.2 Penelitian Terdahulu

1. Pangkey & Pinatik (2015) dengan judul Analisis Efektivitas dan Efisiensi Anggaran Belanja pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Sulawesi Utara. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi anggaran belanja daerah pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2005-2010. Metode yang digunakan adalah metode analisis deskriptif yaitu metode pembahasan yang sifatnya menguraikan, menggambarkan, membandingkan serta menerangkan suatu data sehingga menghasilkan suatu kesimpulan. Hasil penelitian tersebut bahwa pada tahun 2005-2010 dianggap tidak efektif karena dari setiap program dan anggaran terlaksana, banyak program yang terealisasi tapi tidak sesuai dengan anggaran tersebut.
2. Melania Rampengan dkk, Analisis Efektifitas dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran Belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Manado. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif yaitu mendeskripsikan data apa adanya dan menjelaskan data atau kejadian dengan kalimat penjelasan secara kualitatif. Hasil penelitian tingkat atau kriteria efektifitas anggaran belanja pada BAPPEDA Kota Manado tahun 2011 – 2015 yang bervariasi. Tingkat efektifitas tertinggi pada tahun 2015 dan yang terendah terjadi pada tahun 2013.

Pada tahun 2011, 2012, 2013 yang dikatakan kurang efektif, tetapi pada tahun 2014 dan 2015 yang cukup efektif. Karena tingkat efektifitas masih kurang efektif dikarenakan realisasi anggaran belanja yang memiliki perbedaan yang jauh dengan target anggaran belanja yang harus dicapai. Walaupun perbedaan ini terjadi karena beberapa kegiatan yang dianggarkan tidak terlaksana, tetapi kegiatan lain yang telah dianggarkan sudah dilaksanakan dengan cukup efektif oleh BAPPEDA Kota Manado. Sedangkan tingkat atau kriteria efisiensi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Manado Tahun 2011 – 2015, secara keseluruhan sudah di olah secara baik. Dimana anggaran belanja tahun 2011, 2012, 2013, dan 2015 yang di kategorikan sangat efisien dan hanya tahun 2014 dikategorikan efisien. Pengelolaan anggaran belanja ini sudah berhasil memenuhi syarat efisiensi yaitu penggunaan dana yang minimum untuk mencapai hasil yang maksimal.

3. Trianton, Analisis Efektivitas dan Efisiensi Pengelolaan Keuangan Daerah di Kota Palembang. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data tersebut adalah data Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang yang berupa data anggaran dan realisasi APBD serta pertumbuhan ekonomi Kota Palembang. Periode data yang diambil adalah selama 10 (sepuluh) tahun yaitu 2003 – 2013. Hasil dari penelitian rata-rata nilai rasio efektivitas keuangan daerah Kota Palembang periode tahun 2003-2013 mencapai tingkat

yang efektif. Hal ini berarti pemerintah daerah Kota Palembang telah berhasil dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari target yang diperkirakan sebelumnya sehingga potensi PAD yang ada dapat dimaksimalkan oleh pemerintah daerah untuk menunjang pembangunan di Kota Palembang. Tingkat efisiensi keuangan daerah Kota Palembang selama periode 2003-2013 rata-rata berada pada tingkat kurang efisien dan tidak efisien. Hal ini berarti porsi penggunaan input (belanja) telah lebih dari 90 persen dibandingkan jumlah output (pendapatan). Dalam terminologi ekonomi dan keuangan hal ini merupakan kondisi yang tidak efisien bahkan pada periode tahun 2009, 2009 dan 2013 rasio efisiensi telah melebihi dari angka 100 persen yang menandakan belanja daerah telah melebihi anggaran yang tersedia sehingga pengeluaran belanja tersebut dibiayai dengan pinjaman/hutang.

4. Julita dengan judul Analisis Efektivitas dan Efisiensi Anggaran Pendapatan dan Belanja pada Badan Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara. Hasil dari analisis anggaran pendapatan belanja daerah dengan realisasinya pada badan lingkungan hidup provinsi Sumatera Utara 2009 – 2012 dengan menggunakan analisis varians, dapat disimpulkan bahwa kinerja pendapatan secara umum dapat dikatakan sudah baik. Sedangkan pada analisis rasio keuangan yaitu rasio efektivitas dan efisiensi anggaran pendapatan dan belanja maka dapat disimpulkan bahwa hasil perhitungan rasio efektivitas anggaran

pendapatan dinilai sangat efektif dan hasil perhitungan efisiensi anggaran pendapatan juga dinilai sangat efisien dalam pengelolaan anggaran belanja.

5. Basariyah, Analisis Efektivitas dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran pada Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Daerah Provinsi Sulawesi Tengah. Hasil penelitian pada kegiatan yang diprogramkan sudah terealisasi dan sesuai dengan yang diharapkan. Namun ada beberapa program pada tahun 2013 dan 2015 kategorinya cukup efektif karena realisasi anggaran belanja masih di bawah 90%. Rasio Efisiensi yang dihasilkan selama lima tahun menunjukkan hasil yang bervariasi, rata-rata pengelolaan anggaran belanja menunjukkan kategori cukup efisien, bahkan tahun 2011 dan 2015 hasilnya efisien, ini menunjukkan bahwa BPMPD Daerah Provinsi Sulawesi Tengah dapat melaksanakan seluruh program kegiatan sesuai dengan rencana strategis. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Metode penelitian deskriptif adalah salah satu metode penelitian yang banyak digunakan pada penelitian yang bertujuan untuk menjelaskan suatu kejadian.

2.3 Kerangka Penelitian

Kerangka Konsep Analisis Efektivitas dan Efisiensi Anggaran Belanja pada Dinas Pemuda dan Olahraga Kabupaten Lumajang.



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran