

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori *Signal*

Teori yang menjelaskan pentingnya pengukuran kinerja ialah teori signal (*signalling theory*). Teori signal memaparkan bagaimana seharusnya signal keberhasilan atau kegagalan manajemen untuk disampaikan kepada pemilik. Teori signal mendeskripsikan bahwa pemberian signal dilakukan oleh manajemen untuk mengurangi informasi yang tidak tepat (Zuhrotun, 2006). Sehingga kurangnya informasi yang didapat pihak luar tentang perusahaan, akan menimbulkan salah paham terhadap pihak luar .

(Zuhrotun, 2006) menyatakan bahwa perusahaan mempunyai dorongan untuk memberikan informasi laporan keuangan kepada pihak luar. Dorongan tersebut timbul karena adanya informasi yang tidak tepat antara manajemen dengan pihak luar, dimana manajemen mengetahui informasi internal yang lebih banyak dan lebih cepat dibandingkan pihak luar seperti investor dan kreditor. Apabila ada informasi keuangan yang tepat dan dapat dipercaya akan mengurangi ketidakpastian mengenai peluang pada masa akan datang dan laporan kinerja perusahaan yang baik akan meningkatkan nilai perusahaan.

2.1.2 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

(Jumingan, 2006) menyatakan bahwa kinerja keuangan yaitu deskripsi keadaan keuangan perusahaan pada suatu waktu tertentu meliputi aspek pengumpulan dana maupun penyaluran dana, yang dapat diukur dengan acuan

kecukupan modal, likuiditas, dan profitabilitas. Kinerja keuangan pada umumnya suatu kegiatan untuk meneliti efisien dan efektivitas perusahaan menghasilkan profit, perusahaan akan sukses jika sudah mencapai target yang ditetapkan.

Cara yang dapat dilakukan manager agar terpenuhinya kewajiban terhadap pemilik dana dan tujuan perusahaan dengan melakukan penilaian kinerja keuangan. Akuntansi sektor publik berbeda dengan akuntansi sektor swasta, perbedaan sifat dan ciri akuntansi tadi ditimbulkan lantaran adanya disparitas lingkungan yang mempengaruhi organisasi sektor publik pada lingkungan pemerintah yang sangat kompleks dan *turbulence*. Komponen lingkungan yang mempengaruhi organisasi sektor publik meliputi faktor ekonomi, politik, kultur, dan demografi. Kinerja keuangan juga merupakan pencapaian suatu sasaran aktivitas keuangan pemerintahan wilayah yang diukur melalui indikator-indikator keuangan yang bisa dievaluasi menurut *output* pertanggungjawaban aplikasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Menurut (Izzaty et al., 2019) yang dimaksud menggunakan kinerja keuangan merupakan output atau berukuran suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu organisasi tertentu sudah melaksanakan kegiatannya menggunakan anggaran-anggaran keuangan secara baik dan benar.

(Mahsun, 2013) menyatakan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah ialah skema tentang capaian pengelola keuangan pada terlaksananya program kegiatan dalam ketentuan untuk terwujudnya sasaran, visi misi pemerintah daerah. Kinerja keuangan juga merupakan hak dan kewajiban daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah yang dinilai dengan uang

termasuk segala kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam pasal 2 Permendagri nomor 13 tahun 2006. Pelaksanaan otonomi daerah mampu menjadi perubahan pada pengelolaan, keuangan daerah pada umumnya dan pengelolaan APBD pada khususnya yang sepenuhnya menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah (Mardhiana, 2019). Kinerja keuangan pemerintah wilayah merupakan keluaran (*output*) menurut aktivitas acara yang akan atau sudah dicapai sehubungan menggunakan aturan wilayah kuantitas dan kualitas yang terukur, kemampuan wilayah bisa diukur menggunakan menilai efisiensi atas pelayanan yang diberikan pada masyarakat (Nasution, 2017).

Pemerintahan yang didalamnya mengungkapkan bahwa Pemerintah menyusun sistem akuntansi pemerintah yang mengacu dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Sistem Akuntansi Pemerintahan dalam Pemerintah Pusat diatur menggunakan Peraturan Menteri Keuangan yang mengacu dalam panduan generic Sistem Akuntansi Pemerintahan. Sistem Akuntansi Pemerintahan dalam pemerintah wilayah diatur menggunakan peraturan gubernur/bupati/walikota yang mengacu dalam panduan generic Sistem Akuntansi Pemerintahan (Rahayu, 2016). Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005. SAP dinyatakan dalam bentuk Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP), dilengkapi dengan Pengantar Standar Akuntansi Pemerintahan dan disusun mengacu kepada Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan.

Menurut Kementerian Keuangan Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan proses pengelolaan keuangan daerah dapat dibagi menjadi 4 (empat) tahap yaitu:

a. Perencanaan dan penganggaran

Pejabat pengelola keuangan Daerah menyusun dan pada tahap ini mengesahkan kebijakan umum APBD dan menyusun rencana kerja dan Anggaran (RKA).

b. Pelaksanaan dan Penatausahaan APBD

Selaku Pengelola Keuangan Daerah pada tahap ini melakukan penyusunan Dokumen pelaksanaan Anggaran (DPA) dan pengajuan surat permintaan pembayaran serta menerbitkan SP2D.

c. Perubahan APBD

Dapat melakukan perubahan APBD apabila terjadi :

- 1) Inovasi yang tidak sesuai asumsi KUA
- 2) Kondisi yang diharuskan dilakukan pergeseran
- 3) Kondisi yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun berjalan
- 4) Keadaan darurat
- 5) Keadaan luar biasa

Tahap perubahan APBD ini dilakukan beberapa kegiatan seperti penyusunan KUA dan PPAS perubahan APBD, penyusunan RKA SKPD perubahan APBD, penyusunan dan pengesahan perubahan APBD, penyusunan dan pengesahan Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA) SKPD. Perubahan APBD diajukan selesainya laporan realisasi anggaran semester pertama dan hanya bisa

dilakukan 1 (satu) kali pada 1 (satu) tahun aturan, kecuali pada keadaan luar biasa. Keadaan luar biasa merupakan keadaan yang mengakibatkan perkiraan penerimaan atau pengeluaran pada APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50% (lima puluh persen).

d. Akuntansi dan pelaporan

Pada tahap ini dilakukan beberapa kegiatan pengelolaan keuangan daerah meliputi penyusunan laporan keuangan SKPD, penyusunan laporan keuangan Satuan Kerja Pengelolaan Keuangan Daerah (SKPKD), dan rekonsiliasi dan penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Dalam proses pengelolaan keuangan daerah ini nampak peran akuntansi keuangan daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam pengelolaan keuangan daerah yaitu dalam tahap pelaporan keuangan pemerintah daerah sebagai bentuk pertanggungjawaban dari pelaksanaan APBD. Salah satu peran dan tujuan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan menyajikan informasi keuangan wilayah yang berguna bagi manajer publik wilayah (Kepala Daerah dan DPRD) padarangka pengambilan kebijakan fiskal pemerintah wilayah. Salah satu komponen LKPD yang sangat memikirkan pemenuhan kualitas keterangan sesuai menggunakan karakteristik kualitatif tadi merupakan komponen Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK) yang tersaji secara keseluruhan.

2.1.3 Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Prestasi pelaksanaan program kegiatan yang dapat diukur akan mensuport pencapaian prestasi tersebut. Pengukuran keberhasilan yang dilakukan secara

kontinu memberikan imbal balik untuk sarana perbaikan secara kontinue dan pencapaian tujuan di masa yang akan *dating* (Rempowatu dan Tirayoh, 2016).

Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya.

(Sartika, 2019) menyatakan bahwa hasil analisis rasio keuangan ini tujuannya untuk :

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode tertentu.

2.1.4 Analisis Rasio Keuangan

(Sumarno, 2016) menyatakan bahwa analisis rasio keuangan adalah suatu alat ukur untuk mengetahui hubungan akun-akun tertentu dalam Laporan Keuangan berupa neraca atau laporan laba rugi secara individu atau campuran dari laporan tersebut sehingga saya dapat menyimpulkan bahwa analisis rasio keuangan membandingkan antara dua angka yang datanya diambil dari unsur laporan

keuangan. Rasio keuangan merupakan angka yang diperoleh berdasarkan output perbandingan berdasarkan satu laporan keuangan yang memiliki hubungan yang relevan dan signifikan. Rasio keuangan ini hanya menyederhakan keterangan yang mendeskripsikan interaksi antara laporan keuangan .

Analisis keuangan adalah analisis yang membandingkan satu item pada satu waktu. Laporkan dan periksa posting lain secara individu atau kolektif hubungan antar item tertentu (Jumingan, 2005). Dari uraian di atas, rasio keuangannya adalah analisis yang membandingkan satu item neraca dengan yang lain. Informasi keuangan lain yang diperlukan untuk menilai lokasi atau kondisi Perusahaan saat ini. Indikator keuangan ini hanya menyederhakan informasi. Penyederhanaan ini untuk membandingkan hubungan antar posting dengan situasi lain sehingga dapat mengumpulkan dan memberikan informasi evaluasi.

Penyederhanaan ini kita bisa menilai secara cepat interaksi antara laporan keuangan dan bisa membandingkannya menggunakan rasio lain sebagai dan kita bisa memperoleh keterangan dan penilaian. Rasio Keuangan juga merupakan alat analisis yang digunakan oleh perusahaan untuk menilai kinerja keuangan berdasarkan data perbandingan masing-masing pos yang terdapat di laporan keuangan seperti Laporan Neraca, Rugi / Laba, dan Arus Kas dalam periode tertentu.

2.1.5 Indikator Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Pada dasarnya terdapat 2 hal yang dapat dijadikan sebagai indikator kinerja, yaitu Kinerja Anggaran dan Anggaran Kinerja. Kinerja Anggaran merupakan instrumen yang dipakai oleh DPRD untuk mengevaluasi kinerja kepala daerah, sedangkan Anggaran Kinerja merupakan instrumen yang dipakai oleh kepala daerah untuk mengevaluasi unit-unit kerja yang ada di bawah kendali daerah selakumanager eksekutif. Penggunaan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu program kerja telah dilaksanakan secara efisien dan efektif. Indikator yang digunakan dalam mengukur kinerja keuangan daerah adalah sebagai berikut (Susanthi dan Saftiana, 2008) :

a. Analisis Surplus/Defisit APBD

Analisis ini digunakan untuk memantau kebijakan fiskal dipemerintahan daerah. Analisis ini disajikan dengan 2 pendekatan menurut (PP 58 Tahun 2005) yaitu: $\text{surplus/defisit} = \text{pendapatan daerah} - \text{belanja daerah}$, sedangkan menurut PMK (Peraturan Menteri Keuangan) 72 Tahun 2006 yaitu: $\text{surplus/defisit} = (\text{pendapatan} - \text{belanja}) + \text{silpa} + \text{pencairan dana cadangan}$.

b. Derajat Desentralisasi Fiskal (DDF)

DDF antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada umumnya ditunjukkan oleh variabel-variabel seperti (i) PAD terhadap total penerimaan daerah, (ii) Rasio Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak daerah (BHPBP) terhadap Total Penerimaan Daerah (TPD), (iii) Rasio Sumbangan Bantuan Daerah (SBD) terhadap TPD (Susanthi dan Saftiana, 2008). Derajat Desentralisasi Fiskal dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$DDt = \frac{PADt}{TPDt} \times 100\%$$

Keterangan :

DDt = Nilai Derajat Desentralisasi fiskal pada tahun tp

$PADt$ = Nilai realisasi PAD pada tahun t

$TPDt$ = Nilai realisasi total penerimaan daerah tahun t

c. Derajat Otonomi Fiskal (DOF)

Kemandirian Keuangan Daerah adalah menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah (Susanthi dan Saftiana, 2008). Untuk mengukur Derajat kemandirian fiskal digunakan rumus sebagai berikut:

$$DKFt = \frac{PADt}{Transfer\ t + Pinjaman\ t} \times 100\% = \frac{PADt}{DPt} \times 100\%$$

Keterangan : $DKFt$ = Nilai derajat kemandirian fiskal tahun t

$PADt$ = Nilai realisasi PAD pada tahun t

DPt = Nilai realisasi dana perimbangan tahun t

d. Upaya Fiskal/Posisi Fiskal

Usaha pajak dapat diartikan sebagai rasio antar penerimaan pajak dengan kapasitas membayar disuatu daerah. Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui kemampuan membayar pajak masyarakat adalah PDRB. Jika PDRB meningkat, maka kemampuan daerah dalam membayar pajak juga

meningkat. Hal berarti bahwa administrasi penerimaan daerah dapat meningkatkan daya pajak (Susanthi dan Saftiana, 2008).

e. Analisis Efektivitas (CLR)

Analisis ini menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasi PAD yang direncanakan, dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah (Susanthi dan Saftiana, 2008). Efektivitas dapat dirumuskan sebagai berikut (Mahmudi, 2015) :

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD yang ditetapkan}} \times 100\%$$

f. Indeks Kinerja Pajak dan Retribusi Daerah

Indeks Kinerja Pajak dan Retribusi Daerah digunakan untuk mengetahui jenis pajak/retribusi daerah termasuk dalam kategori prima, potensial, berkembang dan terbelakang.

g. Rasio Kemandirian Daerah

Rasio ini digunakan untuk mengukur pola hubungan dan tingkat kemampuan daerah.

h. Kemampuan Pinjaman Daerah (DSCR)

Kemampuan suatu daerah dalam mendapatkan uang atau manfaat dari pihak lain yang digunakan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan pelayanan publik. DSCR dihitung dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{DSCR} = (\text{PAD} + (\text{DBH} - \text{DBHDR}) + \text{DAU}) - \text{BW} \geq 2,5 \text{ Angsuran Pokok Pinjaman} + \text{Bunga} + \text{Biaya Lain.}$$

2.1.6 Analisis Belanja Daerah

a. Analisis Pertumbuhan Belanja

Menurut (Mahmudi, 2015) pertumbuhan belanja adalah surplus/defisit belanja selama jangka waktu tertentu. Analisis pertumbuhan selain untuk menilai pertumbuhan aset, utang, ekuitas, pendapatan, dan sebagainya.

Selaku Birokrasi Pemerintahan Daerah dituntut untuk bisa mengendalikan belanja Daerah, melakukan efisiensi belanja dan penghematan anggaran. Analisis pertumbuhan Belanja perlu untuk dinilai guna mengetahui besarnya pertumbuhan masing-masing belanja dari tahun ketahun. Pertumbuhan belanja daerah dapat diperoleh rumus berikut:

$$\text{Pertumbuhan belanja} = \frac{\text{Realisasi belanja tahun } t - \text{Realisasi belanja tahun } t - 1}{\text{Realisasi belanja tahun } t - 1} \times 100\%$$

Sumber : Mahmudi (2010:160)

(Mahmudi, 2010) menyatakan bahwa realisasi belanja memiliki sifat untuk selalu naik setiap tahun, alasan kenaikan realisasi belanja bisa dikaitkan dengan adanya kenaikan/penurunan nilai mata uang, perubahan kurs rupiah, dan penyesuaian faktor ekonomi. Pertumbuhan belanja harus diikuti dengan pertumbuhan pendapatan/outcome yang seimbang.

Tabel 2.1 Kriteria Penilaian Kinerja Pertumbuhan Belanja

Kriteria Pertumbuhan Belanja	Ukuran
Naik	Positif
Turun	Negatif

Sumber : Mahmudi (2010:160)

b. Analisis Varians Belanja

Menurut Peraturan Pemerintah nomor 71 tahun 2010 belanja adalah seluruh pengeluaran oleh bendahara yang mengurangi saldo anggaran lebih dalam periode pembayaran kembali oleh pemerintah. Jumlah anggaran belanja merupakan dasar pengeluaran tertinggi untuk setiap kegiatan belanja.

(Mahmudi, 2010) menyatakan bahwa varian belanja merupakan selisih antara realisasi serapan belanja dengan pagu anggaran belanja dan dapat dijadikan alat ukur tingkat selisih.

Selisih anggaran dibedakan menjadi dua yaitu selisih menguntungkan (*favourable*) dan tidak menguntungkan (*unfavourable*). Varians belanja antara anggaran belanja dengan realisasinya bisa dikatakan dalam bentuk nominal atau persentasenya. *Favourable variance* adalah ketika realisasi belanja lebih kecil dari anggaran belanja, sedangkan sebaliknya realisasi lebih besar dari pagu anggaran maka dikatakan *unfavourable variance*. Penilaian kinerja anggaran umumnya menggunakan analisa varians atau selisih, dengan dilakukannya analisis ini dapat mengetahui efisiensi yang dilakukan oleh Pemerintahan Daerah. (Mahmudi, 2010) mengatakan jika ingin mengetahui selisih antara realisasi dengan anggaran belanja dapat dihitung menggunakan analisis varians belanja dengan rumus sebagai berikut :

Varians Belanja = Realisasi Belanja - Anggaran Belanja

Tabel 2.2 Kriteria Penilaian Kinerja Varians Belanja

Kriteria Varians Belanja	Ukuran
Baik	Realisasi Belanja \leq Anggaran Belanja
Kurang Baik	Realisasi Belanja $>$ Anggaran belanja

Sumber : Mahmudi (2010 : 159)

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 690.900-327 tahun 1996 penyerapan anggaran yang efektif yakni dengan prosentase penyerapan sebesar 90% - 100% dan penyerapan anggaran yakni diantara 80% - 90% serta penyerapan anggaran belanja yang prosentasenya dibawah 80% dapat dikatakan kurang efektif karena pelaksanaan anggaran belanja kurang baik.

2.1.7 Laporan Keuangan

Laporan keuangan adalah proses akhir akuntansi yang memberikan informasi keuangan suatu perusahaan maupun birokrasi yang berguna untuk pihak internal maupun external. Menurut PSAK no 1 Laporan keuangan adalah suatu paparan terstruktur dari posisi keuangan dan kinerja keuangan suatu entitas. Laporan perubahan posisi keuangan dapat dilaporkan berupa laporan arus kas atau laporan arus dana. Catatan dan laporan lain serta materi penjelasan yang merupakan bagian yang terpenting dari laporan keuangan.

Laporan Keuangan bertujuan untuk memberikan gambaran informasi mengenai posisi keuangan, kinerja dan arus kas dari entitas yang sangat berguna untuk membuat keputusan bagi para penggunanya. Menurut Standar Akuntansi Keuangan (Ikatan Akuntan Indonesia 2002:4) tujuan laporan keuangan adalah :

(1) Menyediakan informasi yang menyangkut posisi keuangan, kinerja, serta perubahan posisi keuangan suatu perusahaan yang bermanfaat bagi sejumlah besar pemakai dalam pengambilan keputusan ekonomi, (2) Untuk memenuhi kebutuhan bersama sebagian besar pemakai, namun laporan keuangan tidak menyediakan semua informasi yang mungkin dibutuhkan pemakai dalam pengambilan keputusan ekonomi karena secara umum menggambarkan pengaruh keuangan dan kejadian di masa lalu, dan (3) Menunjukkan apa yang telah dilakukan manajemen (*stewardship*) atau pertanggungjawaban manajemen atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya (Sanjaya dan Marlius, 2017). Laporan keuangan yang lengkap biasanya meliputi :

1. Laporan Neraca (*balance sheet*) adalah laporan yang menjelaskan informasi kondisi keuangan suatu entitas bisnis pada tanggal tertentu. Dari laporan ini kita dapat mengetahui berapa jumlah aktiva (harta, asset), kewajiban (utang), dan ekuitas perusahaan.
2. Laporan laba rugi (*profit and lost statement*) adalah suatu laporan yang menjelaskan tentang kinerja keuangan suatu entitas bisnis dalam satu periode akuntansi. Selain untuk mengetahui keuntungan atau kerugian, laporan laba rugi juga dibuat untuk memberikan informasi tentang pajak perusahaan, bahan evaluasi manajemen dan membantu dalam pengambilan keputusan. Di dalam laporan ini terdapat informasi mengenai unsur-unsur pendapatan, beban, harga pokok produksi, beban pajak, laba atau rugi perusahaan sehingga diketahui laba dan rugi bersih.

3. Laporan Arus Kas (*cash flows*) adalah financial statement suatu entitas bisnis yang dipakai untuk menunjukkan aliran masuk dan keluar kas perusahaan pada suatu periode akuntansi. Laporan ini juga menjadi alat pertanggungjawaban *cash flows* selama periode pelaporan.
4. Laporan perubahan modal (*capital statement*) adalah jenis laporan yang di dalamnya terdapat informasi tentang perubahan modal atau ekuitas perusahaan pada periode tertentu. Laporan ini dapat memberikan informasi seberapa besar terjadi perubahan modal dan apa saja yang menyebabkan terjadinya perubahan tersebut.
5. Catatan dan laporan keuangan serta materi penjelasan yang merupakan bagian yang terpenting untuk memberikan penjelasan yang lebih terinci terkait dengan Ke 4 laporan keuangan lainnya.

2.1.7 Laporan Realisasi Anggaran

(Prasetya, 2010) menyatakan bahwa Realisasi Anggaran adalah laporan yang mendeskripsikan perbandingan antara anggaran pendapatan/input dengan realisasi/serapan belanja yang menunjukkan kepatuhan terhadap peraturan dan ketentuan perundang-undangan. Laporan Realisasi Anggaran (LRA) menghasilkan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola Pemerintah Pusat/daerah, yang mendeskripsikan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. LRA memfasilitasi informasi yang dapat digunakan dalam memperkirakan sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah pusat dan daerah dalam periode yang akan datang dengan cara menyajikan laporan secara

komparatif. Selain itu, Laporan Realisasi Anggaran juga dapat menghasilkan informasi kepada pihak eksternal tentang kecurigaan perolehan dan penggunaan sumber daya ekonomi dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, sehingga dapat menilai apakah suatu kegiatan/program telah dilaksanakan secara efisien, efektif, dan hemat, sesuai dengan anggarannya (APBN/APBD), dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Setiap indikator dalam LRA diperjelas lebih lanjut dalam Catatan atas Laporan Keuangan. Penjelasan tersebut berisi hal-hal yang dapat mempengaruhi pelaksanaan anggaran seperti kebijakan fiskal dan moneter, sebab-sebab terjadinya perbedaan yang material antara anggaran dan realisasinya, serta daftar-daftar yang merinci lebih lanjut atas angka-angka yang dianggap perlu untuk dijelaskan. Namun dari segi struktur, Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki struktur yang berbeda. Perbedaan ini lebih disebabkan karena adanya perbedaan sumber pendapatan pada pemerintah pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Penyusunan dan penyajian Laporan Realisasi Anggaran didasarkan pada akuntansi anggaran, akuntansi pendapatan Laporan Keuangan, akuntansi belanja, akuntansi surplus/ defisit, akuntansi pembiayaan dan akuntansi sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran (SiLPA/SiKPA), yang mana mengacu pada kas. Laporan Realisasi Anggaran menyajikan sekurang-kurangnya unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Pendapatan-LRA adalah penerimaan oleh entitas pemerintah melalui bendahara yang menambah SiLPA pada tahun anggaran yang bersangkutan, yang menjadi

- hak pemerintah dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.
- b. Belanja adalah pengeluaran oleh entitas pemerintah melalui bendahara yang mengurangi SiLPA pada tahun anggaran yang bersangkutan dan tidak akan diperoleh.
- c. Transfer adalah penerimaan/pengeluaran uang oleh suatu entitas pelaporan kepada entitas pelaporan lain, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil.
- d. Pembiayaan (*financing*) adalah setiap penerimaan/pengeluaran yang tidak berpengaruh pada kekayaan bersih entitas yang perlu dibayar kembali yang akan diterima kembali, pada tahun anggaran bersangkutan maupun tahun anggaran berikutnya, dengan anggaran pemerintah dimaksudkan supaya tidak terjadi defisit atau memanfaatkan surplus anggaran. Penerimaan pembiayaan antara lain bisa berupa dari pinjaman atau hasil investasi sedang pengeluaran pembiayaan lain-lain digunakan untuk pembayaran kembali pokok pinjaman, pemberian pinjaman pada entitas lain, dan penyertaan modal oleh pemerintah.

2.1.8 Catatan Atas Laporan Keuangan

(Surya, 2012) menyatakan bahwa CaLK pelaporan informasi tentang acuan alat ukur yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan. Agar informasi dalam laporan keuangan pemerintah menjadi mudah dimengerti dan digunakan oleh pengguna untuk melakukan evaluasi kinerja dan menilai pertanggungjawaban keuangan negara diperlukan Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK). CaLK memberikan informasi kualitatif dan mengungkapkan kebijakan serta menjelaskan kinerja pemerintah dalam tahapan pengelolaan

keuangan negara. Selain itu, dalam Catatan atas Laporan Keuangan memberikan kejelasan seluruh informasi yang ada dalam laporan keuangan lainnya dengan penjelasan yang lebih mudah dicerna oleh lebih banyak pengguna laporan keuangan pemerintah, sehingga masyarakat dapat lebih proaktif dalam menyikapi kondisi keuangan yang dilaporkan secara praktis. CaLK merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dari laporan keuangan yang menyajikan informasi tentang penjelasan pos-pos laporan keuangan dalam rangka pengungkapan yang memadai.

(Surya, 2012) menyatakan, struktur CaLK mengungkapkan hal-hal sebagai berikut:

1. Informasi Umum tentang Entitas Pelaporan dan Entitas Akuntansi;
2. Informasi tentang kebijakan *fiscal* /keuangan dan ekonomi makro;
3. Ikhtisar perolehan target keuangan selama tahun pelaporan berikut kendala dan rintangan yang diperoleh dalam pencapaian target;
4. Informasi tentang acuan penyusunan laporan keuangan dan kebijakan-kebijakan akuntansi yang dipilih untuk diterapkan atas transaksi-transaksi;
5. Penjelasan masing-masing pos yang disajikan pada laporan keuangan lainnya, contoh pos-pos pada Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Saldo Anggaran Lebih, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas dan Neraca.
6. Informasi yang diharuskan oleh dasar Standar Akuntansi Pemerintahan yang belum dipaparkan dalam laporan keuangan lainnya;
7. Informasi lain yang dibutuhkan untuk penyajian yang wajar, yang tidak disajikan dalam lembar awal laporan keuangan.

Catatan atas Laporan Keuangan harus dipaparkan secara sistematis dan terperinci. Setiap pos dalam Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, dan Laporan Perubahan Ekuitas harus mempunyai referensi silang dengan informasi terkait dalam Catatan atas Laporan Keuangan (Kasmir, 2016).

Catatan atas Laporan Keuangan meliputi deskripsi atau rincian dan analisis nilai suatu pos yang dipaparkan dalam Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, dan Laporan Perubahan Ekuitas. Termasuk pula dalam CaLK adalah paparan informasi yang mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan serta pengungkapan-pengungkapan lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang wajar atas laporan keuangan, seperti kewajiban *kontinjensi* dan komitmen-komitmen lainnya. Secara luas, susunan CaLK dalam Standar Akuntansi Pemerintahan disajikan sebagai berikut:

1. Informasi luas tentang Entitas Pelaporan dan Entitas Akuntansi;
2. Kebijakan fiscal /keuangan dan ekonomi makro;
 - a) Ikhtisar perolehan target keuangan berikut hambatan dan kendalanya;
 - b) Kebijakan akuntansi yang penting;
 - c) Entitas pelaporan;
 - d) Basis akuntansi yang mendasari penyusunan laporan keuangan;
 - e) Basis pengukuran yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan;
 - f) Kesesuaian kebijakanakuntansi yang diterapkan dengan ketentuan-ketentuan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan oleh suatu entitas pelaporan;

g) Setiap kebijakan akuntansi tertentu yang diperlukan untuk pemahaman laporan keuangan.

3. Penjelasan pos-pos Laporan Keuangan:

a) Rincian dan definisi masing-masing pos Laporan Keuangan;

b) Pengungkapan informasi yang diharuskan oleh Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan yang belum disajikan dalam lembar muka Laporan Keuangan.

4. Informasi tambahan lain

CaLK pada dasarnya didefinisikan agar laporan keuangan pemerintah dapat dipahami secara keseluruhan oleh pembaca secara luas, tidak terbatas hanya untuk pembaca tertentu ataupun pemerintah saja. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi kekeliruan bagi pihak yang membutuhkan laporan keuangan pemerintah, dalam keadaan tertentu masih dimungkinkan setiap pelaporan (pemerintah) menambah atau merubah susunan penyajian atas pos-pos tertentu dalam CaLK, selama perubahan tersebut tidak mengurangi atau menghilangkan pokok informasi yang harus disajikan.

Pemahaman yang memenuhi terhadap komponen-komponen laporan keuangan pemerintah dibutuhkan dalam menilai laporan pertanggungjawaban keuangan. Dengan memahami tujuan, manfaat dan isi/pos-pos dari setiap komponen laporan keuangan, rakyat sebagai pengguna laporan keuangan akan lebih mudah menilai kinerja Pemerintah dalam mengelola keuangan negara. Rakyat dapat mengetahui jumlah dana dan sumber dana yang

dipungut/dikumpulkan oleh pemerintah dalam setiap tahun anggaran, bagaimana pengelolaannya, termasuk dapat menelusuri lebih jauh penggunaan dana masyarakat tersebut serta mengevaluasi sejauhmana capaian dari setiap program/kegiatan pemerintah (Martani, 2012).

Informasi yang terkandung dalam laporan keuangan juga dapat digunakan untuk mengetahui jumlah serta jenis-jenis aset maupun utang yang dimiliki oleh pemerintah dalam rangka mendukung kelancaran penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, sehingga kinerja pemerintah dapat terperinci secara jelas dan rakyatpun dapat memberikan tanggapan atau penilaian terhadap kinerja pemerintah tersebut.

Meskipun laporan keuangan bersifat general purposive atau digunakan untuk memenuhi kebutuhan informasi semua pihak, tetapi tidak semua pembaca/pengguna dapat memahami laporan keuangan pemerintah dengan baik dan berbagai alasan, akibat perbedaan latar belakang pendidikan dan pengetahuan. Untuk itu, agar pengguna dapat menginterpretasikan seluruh informasi-informasi yang terkandung di dalam laporan keuangan secara tepat maka diperlukan hasil analisis terhadap laporan keuangan Pemerintah.

2.2 Penelitian Terdahulu

Kajian Penelitian terdahulu adalah ilmu yang cara berfikirnya menghasilkan kesimpulan berupa ilmu pengetahuan yang dapat diandalkan, dalam proses berfikir menurut langkah-langkah tertentu yang logis dan didukung oleh fakta yang empiris. Sebagai bahan pertimbangan Penelitian ini akan saya cantumkan

beberapa hasil penelitian oleh peneliti yang pernah penulis baca, yang berfungsi untuk menghimpun berbagai sumber informasi yang diperlukan dalam pelaksanaan Penelitian.

Penelitian terdahulu bertujuan untuk menilai tingkat kinerja keuangan suatu instansi Pemerintahan sudah beberapa kali dilakukan dan sebagai perbandingan penelitian sekarang dengan yang terdahulu apakah ada kesamaan atau tidak yang diharapkan ada temuan baru dari penelitian yang akan dilaksanakan. Penelitian terdahulu juga merupakan analisis penelitian yang sudah pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya dengan sumber diperoleh dari berbagai sumber ilmiah seperti skripsi, tesis, atau jurnal penelitian. Penelitian tentang pengukuran kinerja keuangan dalam penyerapan anggaran disajikan pada tabel berikut :

Tabel 2.3 Penelitian Terdahulu

No	Nama penulis/tahun	Judul penelitian	Hasil
1	Tantri dan Irmawati (2018)	Analisis kinerja anggaran belanja pada Dinas Kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2012-2016	Hasil analisis varians belanja Dinas keb.DIY tahun 2012-2016 menunjukkan kinerja yang baik,Sementara itu,pertumbuhan belanja Dinas Kebudayaan DIY tahun 2012-2016 dapat dikatakan fluktuasi disebabkan oleh faktor inflasi dan adanya program yang tidak terealisasi pada tahun 2016. Dinas Kebudayaan sudah melakukan efisiensi dengan baik dengan tingkat rasio efisiensi yang kurang dari 100%
2	Rempowatu, Tirayoh (2016)	Pengukuran Kinerja keuangan pada Pemerintah Kabupaten	Menunjukan rasio kemandirian, keuangan daerah dinilai baik karena setiap tahunnya

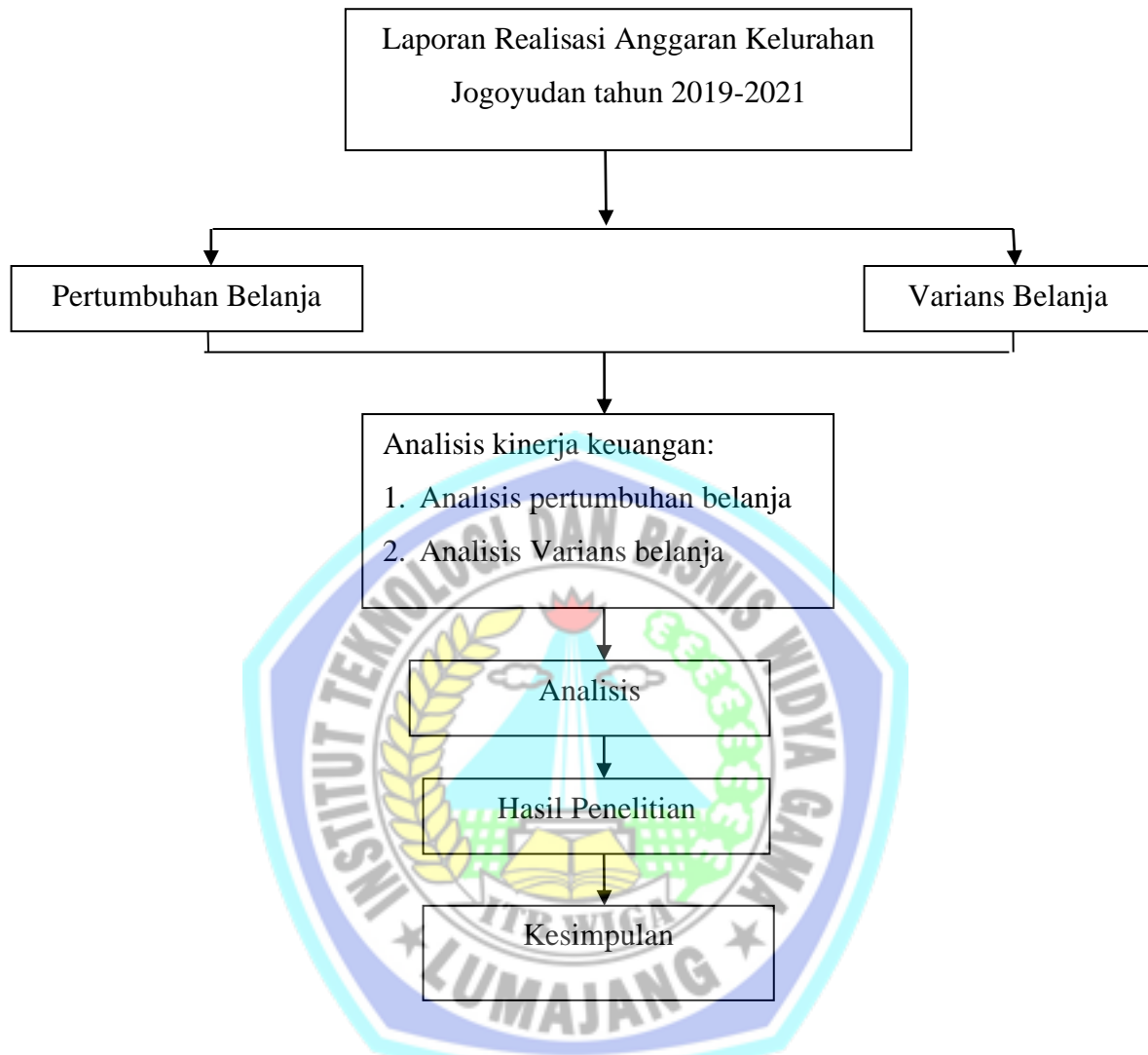
No	Nama penulis/tahun	Judul penelitian	Hasil
		Minahasa Selatan Tahun 2011-2014	pendapatan asli daerah meningkat, Rasio efektifitas pada tahun 2011 dikatakan kurang efektif, kinerja keuangan masih dibawah 60%-80% dan pada 2012-2014 Kinerja keuangan efektif karena diatas 100%. Di tahun 2012-2014 sudah efisien karena kinerja keuangan dibawah 60%
3	Walandaouw et al., (2015)	Analisis laporan realisasi anggaran untuk menilai kinerja keuangan pada kantor Dinas Pendapatan Daerah Kota Bitung	Dilihat dari hasil perhitungan rasio keuangan daerah menunjukkan bahwa Dinas Kota Bitung kurang mengefisiensikan penggunaan anggaran belanja sesuai dengan tingkat efisiensi yang hampir mendekati 100 %
4	Pramono (2014)	Analisis rasio keuangan untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah	Kinerja keuangan pemerintahan Kota Surakarta untuk tahun 2010 dan 2011 yang sudah baik adalah pada aspek efisiensi yang hampir mendekati 100%
5	Sumenge (2013)	Analisis efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Minahasa Selatan	Menunjukkan bahwa tingkat efektivitas dan efisiensi tertinggi terjadi tahun 2010 dan yang terendah tahun 2011 pelaksanaan anggaran belanja Bappeda tahun 2008-2012 secara keseluruhan sudah efisien
5	Sumarno (2016)	Analisis kinerja belanja dalam laporan realisasi anggaran (LRA) pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Kepulauan Sangihe	Menunjukkan bahwa kinerja belanja PemKab Kepulauan Sangihe dinilai baik dan terus melakukan perbaikan setiap tahun dalam pemanfaatan realisasi belanja. Pertumbuhan belanja mulai terlihat pada T.A 2013 dan 2014 dibandingkan dengan T.A 2011 dan 2012.

Sumber : Diolah Peneliti Tahun 2022

2.3 Kerangka Pemikiran

Dalam menjalankan pembangunan daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan secara efektif dan efisien, mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Keberhasilan pembangunan ini tidak lepas dari kemampuan dalam bidang keuangan yang merupakan salah satu indikator penting dalam menghadapi pembangunan daerah. Dalam instansi pemerintahan pengukuran kinerja tidak dapat diukur dengan rasio-rasio yang biasa didapatkan dari sebuah laporan keuangan dalam suatu perusahaan. (Sugiono, 2009) menyatakan bahwa kerangka pemikiran adalah polapikir yang mengacu pada variabel yang akan diteliti sekaligus mencerminkan jenis dan jumlah rumusan masalah yang perlu dijawab melalui penelitian.

Dalam penelitian ini indikator kinerja keuangan pemerintah Daerah terdiri dari analisis pertumbuhan belanja dan varians belanja pada Kantor Kelurahan Jogoyudan tahun 2019-2021. Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh bukti bahwa bagaimana pengaruh nilai kinerja keuangan Kelurahan Jogoyudan dalam penyerapan anggaran dengan penerapan analisis pertumbuhan belanja dan bagaimana peran kinerja dalam penyerapan anggaran menggunakan Varians Belanja Keuangan Kantor Kelurahan Jogoyudan berdasarkan *schedule* Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) (Sartika, 2019). Kerangka pemikiran penelitian ini digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

Sumber: Diolah Peneliti Tahun 2022