

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah (APBD)**

Menurut Permendagri Nomor 21 Tahun 2011, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui oleh pemerintah daerah dan DPRD, serta ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan instrument kebijakan utama bagi pemerintah daerah. Anggaran daerah juga digunakan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran.

Pengertian APBD Menurut Moh. Mahsun (2011:81) ialah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan daftar yang memuat rincian penerimaan daerah dan pengeluaran/ belanja daerah selama satu tahun. Sedangkan menurut Arifin Sabeni (2003:39) Tujuan anggaran yaitu merencanakan dan mengatur berapa rupiah yang akan dikeluarkan dalam satu periode tahun anggaran.

APBD disusun sebagai pedoman pendapatan dan belanja dalam melaksanakan kegiatan pemerintah daerah. Sehingga dengan adanya APBD, pemerintah daerah sudah memiliki gambaran yang jelas tentang apa saja yang akan diterima sebagai pendapatan dan pengeluaran apa saja yang harus dikeluarkan selama satu tahun. Dengan adanya APBD sebagai pedoman, kesalahan, pemborosan dan penyelewengan yang merugikan dapat dihindari. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi. Sedangkan penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan pelaksanaan dekonsentrasi atau tugas pembantuan tidak dicatat dalam APBD (Putri, 2018).

Fungsi APBD Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah pasal 66 ayat 3, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) memiliki fungsi sebagai berikut :

1. Fungsi Otorisasi yang mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
2. Fungsi Perencanaan yang mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi Pengawasan yang mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
4. Fungsi Alokasi yang mengandung arti bahwa anggaran daerah untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian.
5. Fungsi Distribusi yang mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan.

### **2.1.2 Analisis Rasio Keuangan**

Rasio keuangan adalah angka yang diperoleh dari hasil perbandingan dari satu pos laporan keuangan dengan pos lainnya yang mempunyai hubungan yang relevan dan signifikan. Rasio keuangan ini hanya menyederhakan informasi yang menggambarkan hubungan antara pos tertentu dengan pos lainnya. Dengan penyederhanaan ini kita dapat menilai secara cepat hubungan antara pos tadi dan dapat membandingkannya dengan rasio lain sehingga kita dapat memperoleh informasi dan memberikan penilaian. Penelitian ini

hanya dibatasi pada perhitungan Rasio Keuangan terhadap Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2016-2020.

Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu :

1) Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio kemandirian menggambarkan dan menunjukkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi (Oktrivina dkk, 2020). Rasio derajat kemandirian keuangan daerah dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Provinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

2) Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan total penerimaan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD, semakin tinggi juga kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi (Oktrivina dkk, 2020). Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

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

### 3) Rasio Efektivitas

Rasio Efektivitas menggambarkan tingkat kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang direncanakan, lalu kemudian dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah (Oktrivina dkk, 2020). Rasio Efektivitas PAD dapat dihitung dengan menggunakan rumus:

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

### 4) Rasio Efisiensi

Rasio Efisiensi Keuangan Daerah adalah rasio yang menggambarkan dan menunjukkan tingkat perbandingan antara besarnya biaya yang telah dikeluarkan untuk realisasi belanja daerah dengan realisasi pendapatan yang telah diterima. Kinerja keuangan pemerintah daerah dalam melakukan serta melaksanakan kegiatan pemungutan pendapatan dikategorikan secara efisien apabila rasio yang hendak dicapai kurang dari 1 (satu) atau dibawah 100 persen. Dengan ini maka Semakin kecil tingkat rasio efisiensi keuangan daerah berarti tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut semakin baik (Oktrivina dkk, 2020).

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

### 5) Rasio Keserasian Belanja

Rasio Keserasian menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi biaya dananya pada belanja operasi dan belanja modal secara optimal. Semakin tinggi presentase dana yang dialokasikan untuk belanja operasi berarti presentase belanja modal yang digunakan untuk menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil (Halim, 2012 dalam Oktrivina dkk, 2020). Ada 2 perhitungan di dalam rasio keserasian ini, yaitu Rasio Belanja Operasi dan Rasio Belanja Modal.

$$\text{Rasio Belanja tidak Langsung} = \frac{\text{Total Belanja tidak Langsung}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

$$\text{Rasio Belanja Langsung terhadap} = \frac{\text{Total Belanja Langsung}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

### **2.1.3 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Lampiran II, komponen laporan keuangan yang harus disajikan oleh pemerintah terdiri atas:

#### **1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)**

Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan No. 01 tentang penyajian laporan keuangan menyatakan bahwa tujuan secara umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, saldo anggaran lebih, arus kas, hasil operasi dan perubahan ekuitas suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat serta mengevaluasi keputusan mengenai sumber daya.

Dalam Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, disebutkan unsur yang mencakup dalam Laporan Realisasi Anggaran terdiri dari :

- a) Pendapatan adalah semua penerimaan kas daerah yang menambah ekuitas dana dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan serta menjadi hak Pemda, dan tidak perlu dibayarkan kembali oleh Pemda. Pendapatan dibagi menjadi 3 kategori yaitu : pendapatan asli daerah (merupakan semua penerimaan yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah), dana perimbangan (merupakan dana yang bersumber dari penerimaan anggaran pendapatan belanja negara yang dialokasikan pada daerah untuk membiayai kebutuhan dananya), dan lain-lain pendapatan yang sah (pendapatan lain-lain yang dihasilkan dari dana bantuan dan dana penyeimbang dari pemerintah pusat).

- b) Belanja adalah semua pengeluaran kas daerah yang mengurangi ekuitas dana dalam periode tahun anggaran berjalan yang bersangkutan dan tidak akan diperoleh kembali pembayarannya oleh Pemda. Belanja terbagi menjadi 3 jenis, yaitu : belanja aparatur daerah (belanja yang manfaatnya tidak secara langsung dinikmati oleh masyarakat tetapi dirasakan secara langsung oleh aparaturnya), belanja pelayanan publik (belanja yang manfaatnya dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat umum. Contohnya pembangunan jembatan dan jalan raya (toll) dan lain sebagainya), dan belanja bagi hasil dan bantuan keuangan (belanja yang manfaatnya untuk pemerintah desa dan bantuan keuangan yang bersifat umum dan khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota).
- c) Transfer adalah penerimaan atau pengeluaran uang oleh suatu entitas pelaporan dari atau kepada entitas pelaporan lainnya, yang termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil. Pembiayaan adalah setiap penerimaan atau pengeluaran yang tidak berpengaruh kepada kekayaan bersih entitas yang perlu dibayarkan kembali atau akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya, yang dalam penganggaran ini pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutupi defisit keuangan atau memanfaatkan surplus anggaran.

## 2. Neraca

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban dan ekuitas dana pada tanggal atau periode tertentu. Unsur-unsur yang dicakup oleh neraca, adalah :

- a) Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi atau sosial di masa depan dapat diharapkan dan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang,

termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumberdaya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

- b) Kewajiban adalah utang yang timbul dan terbentuk dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran sumber daya ekonomi pemerintah.
- c) Ekuitas adalah suatu kekayaan bersih pemerintah yang merupakan selisih antara aset dan kewajiban pemerintah.

### 3. Laporan Arus Kas

Laporan Arus Kas menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasional, investasi, pendanaan dan transitoris yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran dan saldo akhir kas pemerintah pusat atau daerah selama periode tertentu. Unsur yang dicakup dalam laporan arus kas, adalah :

- a) Penerimaan kas adalah semua aliran kas yang masuk ke bendahara umum negara atau daerah.
- b) Pengeluaran kas adalah semua aliran kas yang keluar dari bendahara umum negara atau daerah.

### 4. Catatan Atas Laporan Keuangan

Catatan atas laporan keuangan juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang dipergunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan juga dianjurkan untuk diungkapkan di dalam standar akuntansi pemerintahan serta ungkapanungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan-keuangan secara wajar.

## 2.2 Tinjauan Pustaka

No	Penulis	Judul	Hasil Penelitian
1	Yeni Dwi Ningtias, Tatas Ridho Nugroho, Nur Ainiyah, 2019	Analisis Rasio Keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2012-2016	Analisis Kinerja Keuangan Daerah bisa disimpulkan bahwa pola hubungan tingkat kemandirian daerah berada pada kriteria konsultatif atau bisa dikatakan rendah. Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur terdapat pada posisi kuadran II yang berarti berada pada posisi ini kondisi masih belum ideal.
2	A Romadoni, 2017	Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Bandar Lampung dalam Perspektif Ekonomi Islam (Tahun Anggaran 2010-2014)	Hasil penelitian yang didapatkan bahwa pelaksanaan APBD di Kota Bandar Lampung masih terdapat banyak kendala/masalah seperti kurangnya sosialisasi akan pajak dan retribusi, masih adanya tunggakan pajak, kurang optimalnya petugas pengelola administrasi dan dalam belanja daerah pemerintah kota masih terlalu fokus terhadap belanja pegawai sehingga anggaran untuk belanja yang lain masih terlalu kecil pembagiannya.



3	Yeti Okta Rosiana, 2017	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Alokasi Anggaran Belanja Modal Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Perspektif Ekonomi Islam.	Berdasarkan uji 2 sisi pada uji signifikan parametrik individual atau uji t dengan tingkat signifikan sebesar 5% diperoleh Thitung sebesar 5,412 sedangkan Ttabel sebesar 2,306, artinya Thitung lebih besar dari Ttabel ( $5,412 > 2,306$ ) atau nilai signifikan lebih kecil dari 0,05 ( $0,001 < 0,05$ ), hal ini menyimpulkan bahwa pendapatan asli daerah berupa pajak daerah berpengaruh positif terhadap alokasi anggaran belanja modal. Itu artinya PAD khususnya pajak daerah memiliki peran yang sangat penting terhadap pembangunan di Bandar
4	Juddy Julian Pilat dan Jenny Morasa, 2017	Analisis Rasio Keuangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (Apbd) Kota Manado Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Manado Tahun Anggaran 2011 - 2015	Berdasarkan hasil perhitungan normatif dan analisis Kinerja Keuangan Daerah dapat disimpulkan, bahwa pola hubungan tingkat kemandirian daerah berada pada kriteria instruktif. Berdasarkan hasil perhitungan dan analisis Kemampuan Keuangan Daerah dapat disimpulkan, bahwa kondisi kemampuan keuangan Kota Manado masih belum ideal.

5	Habiburrahman dan RahmahImani, 2016	Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Bandar Lampung	Dengan menggunakan Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas, dan Rasio Efisiensi, Share dan Growth. Hasil penelitian rata-rata rasio kemandirian Kota Bandar Lampung berada pada pola hubungan konsultatif. Namun tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah Kota Bandar Lampung terbilang sangat efektif. Sedangkan tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah masih terbilang kurang efisien.
6	Khairudin dan Aminah, 2017	Analisis Rasio Keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pesawaran Tahun 2010-2014	Rasio Kemandirian daerah berada pada pola hubungan instruktif. Rasio Efektivitas Kabupaten Pesawaran masuk kedalam kriteria sangat efektif rata-rata rasio. rasio efisiensi selama 5 tahun masuk kedalam kriteria kurang efisien dengan rata-rata rasio. Share dan Growth anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Pesawaran tahun 2010 sampai 2014, diperoleh angka Share sebesar 3,11%. dan Growth sebesar 299,622%. Pemetaan kemampuan keuangan daerah berdasarkan metode kuadran posisi Kabupaten Pesawaran berada pada kuadran II, dapat dilihat dari Sumbangan PAD terhadap total belanja (Share) masih rendah namun pertumbuhan (Growth) PAD tinggi.

7	Rido Parulian Panjaitan	Menilik Urgensi “Rainy Day Fund” dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)	<p>Pengenalan konsep Rainy Day Fund di keuangan daerah Indonesia tentu saja tidak akan seluruhnya mudah. Setidaknya terdapat beberapa tantangan yang akan dihadapi dalam pengadopsian konsep ini, yaitu: Komitmen Politik Kepala Daerah, Penyempitan ruang, Biaya Peluang (Opportunity cost).</p> <p>Oleh karena itu, perlu untuk dipertimbangkan agar APBD diperkenalkan dengan konsep Rainy Day Fund yang penulis gagas dengan nama Dana Stabilisasi Keuangan Daerah (DSKD). Dengan DSKD tersebut, APBD diperkenalkan untuk menyisihkan dana untuk menabung lintas tahun sebagaimana layaknya Dana Cadangan dalam APBD namun untuk keperluan yang tidak terduga.</p>
8	Khairudin dan Aminah, 2017	Analisis Rasio Keuangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pesawaran Tahun 2010-2014	<p>Rasio Kemandirian daerah berada pada pola hubungan instruktif. Rasio Efektivitas Kabupaten Pesawaran masuk kedalam kriteria sangat efektif rata-rata rasio. rasio efisiensi selama 5 tahun masuk kedalam kriteria kurang efisien dengan rata-rata rasio mendapat angka sebesar 98,38%. Share dan Growth anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Pesawaran tahun 2010 sampai 2014, diperoleh angka Share sebesar 3,11%. dan Growth sebesar 299,622%. Pemetaan kemampuan keuangan daerah berdasarkan metode kuadran posisi Kabupaten Pesawaran berada pada kuadran II.</p>
9	Amelia Oktrivina, D. Siregar dan Ira	Analisis Kinerja Keuangan Pemerintahan	Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Depok jika

	Mariana S, 2020	(Studi Pemerintahan Kota Depok – Jawa Barat) Kasus:	dilihat dari Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal dapat dikatakan Cukup. Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Depok jika dilihat dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dapat dikatakan sedang. Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Depok jika dilihat dari Rasio Efektivitas PAD dapat dikatakan sangat efektif. Karena memiliki kinerja yang baik dalam hal merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang telah direncanakan. Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Depok jika dilihat dari Rasio Efisiensi Keuangan Daerah dapat dikatakan kurang efisien. Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Depok jika dilihat dari Rasio Keserasian dapat menunjukkan bahwa belanja operasi dan belanja modal belum seimbang.
10	Ayu Atika Putri, 2018	Analisis Kinerja Keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta) Tahun 2012-2016.	Hasil Kinerja Keuangan Pendapatan Daerah secara umum dapat dikatakan baik, meskipun tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat masih tinggi. Hasil Kinerja Keuangan Belanja Daerah secara umum dapat dikatakan baik, tetapi dalam keserasian belanja belum terjadi keseimbangan antara Belanja Operasi dan Belanja Modal.

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Berikut ini adalah kerangka pemikiran penggambaran dari latar belakang permasalahan dan landasan teori.



