

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja merupakan pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi. Apabila pencapaian sesuai dengan yang direncanakan, maka kinerja yang dilakukan terlaksana dengan baik. Apabila pencapaian melebihi dari apa yang direncanakan dapat dikatakan kinerjanya sangat bagus. Apabila pencapaian tidak sesuai dengan apa yang direncanakan atau kurang dari apa yang direncanakan, maka kinerjanya jelek. Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan.

Pengertian kinerja seperti yang dikemukakan oleh Bastian (2001) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi, dan misi organisasi terutang dalam perumusan skema strategis suatu organisasi. Secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu, sedangkan menurut Inpres No. 7 Tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, kinerja adalah

gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi.

Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kinerja di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut Menurut Halim (2001) analisis kinerja keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia.

Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio pertumbuhan, dan rasio keserasian.

Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya Halim(2007).

Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis kinerja keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas sehingga secara teoritis belum ada kesepakatan yang bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur,

demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, maka analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan Mardiasmo(2002). Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah Halim(2007) yaitu rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi keuangan daerah.

1. Rasio kemandirian keuangan daerah

Menurut Suyana Utama (2008), rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Rasio kemandiriandihitung dengan membagi total PAD dengan total belanja daerah dalam satuan persen . Semakin tinggi rasio ini berarti tingkat ketergantungan daerahterhadap bantuan pihak pemerintah pusat dan provinsi semakin rendah,demikian pula sebaliknya. Rasio ini juga menggambarkan tingkatpartisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasioini berarti semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajakdan retribusi daerah yang merupakan komponen dari PAD.Secara sederhana rasio kemandirian dapat diformulasikan sebagai berikut

Mahsun(2006) :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Pola hubungan pemerintah pusat dan daerah serta tingkatkemandirian dan kemampuan keuangan daerah dapat disajikan dalam matriks seperti tampak pada Tabel berikut ini Mahsun (2006).

Tabel 4. Tabel Pola Hubungan, Tingkat Kemandirian, dan Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0 – 25	Instruktif
Rendah	> 25 – 50	Konsultatif
Sedang	> 50 – 75	Partisipatif
Tinggi	> 75 – 100	Delegatif

Sumber : Mahsun Moh(2006)

2. Rasio efektivitas keuangan daerah

Pengertian efektivitas berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Rasio efektivitas merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan, dalam satuan persen Suyana Utama, (2008). Rasio efektivitas diukur dengan :
Suyana Utama (2008):

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{Anggaran Pendapatan}} \times 100\%$$

Nilai efektivitas diperoleh dari perbandingan sebagaimana tersebut diatas, diukur dengan kriteria penilaian kinerja keuangan Mahsun (2006).

Tabel 5. Tabel Efektivitas Keuangan Daerah

Efektivitas Keuangan Daerah Otonom dan Kemampuan Keuangan	Rasio Efektivitas (%)
Sangat Efektif	>100
Efektif	>90 – 100
Cukup Efektif	>80 – 90
Kurang Efektif	>60 – 80
Tidak Efektif	≤60

Sumber : Mahsun Moh(2006).

3. Rasio efisiensi keuangan daerah

Rasio efisiensi merupakan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau prestasi yang dicapai oleh pemerintah daerah yang diukur dengan membandingkan realisasi belanja dengan anggaran belanja yang telah ditetapkan, dalam satuan persen (Suyana Utama, 2008:30). Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Pada sektor pelayanan masyarakat adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan baik dan pengorbanan seminimal mungkin. Suatu kegiatan dikatakan telah dikerjakan secara efisien jika pelaksanaan pekerjaan tersebut telah mencapai hasil (*output*) dengan biaya (*input*) yang terendah atau dengan biaya minimal diperoleh hasil yang diinginkan Mahsun (2006).

Rasio efisiensi diukur dengan (Suyana Utama, 2008: 33) :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Daerah}}{\text{Anggaran Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Dengan mengetahui hasil perbandingan antara realisasi belanja dan anggaran belanja daerah dengan menggunakan ukuran efisiensi tersebut, maka penilaian kinerja keuangan dapat ditentukan Mahsun (2006).

Tabel 6. Tabel Efisiensi Keuangan Daerah

Efisiensi Keuangan Daerah Otonom dan Kemampuan Keuangan	Rasio Efisiensi (%)
Sangat Efisien	≤ 60
Efisien	$>60 - 80$
Cukup Efisien	$>80 - 90$
Kurang Efisien	$>90 - 100$
Tidak Efisien	≥ 100

Sumber: Mahsun (2006).

B. Pengelolaan Keuangan Daerah

Keuangan Daerah haruslah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Sistem pengelolaan keuangan pemerintah daerah secara mendasar berubah sejak kehadiran peraturan perundang-undangan tentang perimbangan keuangan pusat- daerah. Selain memperoleh anggaran yang lebih besar, pemerintah daerah diberi kebebasan untuk menggunakannya berdasarkan pedoman umum yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan. Pemberian anggaran yang lebih besar kepada pemerintah daerah tersebut harus diimbangi dengan pembaharuan manajemen keuangannya. Pemerintah daerah tidak hanya dituntut mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran melainkan juga akuntabilitasnya.

Berkaitan dengan manajemen keuangan daerah, Tadao Chino (1999) mengemukakan bahwa diantara berbagai pengembangan area sektor pemerintah, penguatan manajemen keuangan khususnya manajemen pengeluaran publik merupakan sesuatu yang utama. Tantangannya adalah meningkatkan disiplin fiskal, membawa sumber-sumber alokasi pada jalur skala prioritas pembangunan, menciptakan dan mendorong lingkungan yang kondusif bagi manajer keuangan publik serta melindungi proses-proses yang sedang berjalan.

Berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah, dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 ditegaskan bahwa pendanaan penyelenggaraan pemerintahan agar terlaksana secara efisien dan efektif serta untuk mencegah tumpang tindih ataupun tidak tersedianya pendanaan pada suatu bidang pemerintahan, diatur sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dalam rangka desentralisasi dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- b. Penyelenggaraan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), baik kewenangan Pusat yang didekonsentrasikan kepada Gubernur atau ditugaskan kepada Pemerintah Daerah dan/atau Desa atau sebutan lainnya dalam rangka tugas pembantuan.

Pengelolaan keuangan daerah berarti mengurus dan mengatur keuangan daerah itu sendiri berdasarkan pada prinsip-prinsip menurut Devas (1999) adalah sebagai berikut:

1. Tanggung jawab (*accountability*). Pemerintah daerah dalam mempertanggung jawabkan keuangannya kepada lembaga atau orang yang berkepentingan sah, lembaga atau orang itu adalah Pemerintah Pusat, DPRD, Kepala Daerah dan masyarakat umum.
2. Mampu memenuhikewajiban keuangan. Keuangan daerah harus ditata dan dikelola sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua kewajiban atau ikatan keuangan baik jangka pendek, jangka panjang maupun pinjaman jangka panjang pada waktu yang telah ditentukan.
3. Kejujuran. Hal-hal yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah pada prinsipnya harus diserahkan kepada pegawai yang benar-benar jujur dan dapat dipercaya.
4. Hasil guna (*effectiveness*) dan dayaguna (*efficiency*). Menempakan tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya yang serendah-rendahnya dan dalam waktu yang secepat-cepatnya.
5. Pengendalian aparat pengelola keuangan daerah, DPRD dan petugas pengawasan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut dapat tercapai.

C. Sistem Keuangan Daerah

Peraturan pemerintah No 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mendefinisikan Keuangan Daerah sebagai semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut yang dimaksud daerah di sini adalah pemerintah daerah yang merupakan daerah otonom berdasarkan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom ini terdiri dari pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan pemerintah kota. Karena pemerintah daerah merupakan bagian dari pemerintah (pusat) maka keuangan daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari keuangan negara.

Timbulnya hak akibat penyelenggaraan pemerintah daerah tersebut menimbulkan aktivitas yang tidak sedikit. Hal itu harus diikuti dengan adanya suatu sistem pengelolaan keuangan daerah untuk mengelolanya. Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud, merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Untuk menjamin pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah tersebut maka hendaknya sebuah pengelolaan keuangan daerah meliputi keseluruhan dari kegiatan-kegiatan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

D. Dasar Hukum keuangan daerah

Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam undang-undang.

Lebih lanjut pada pasal 18 A dijelaskan bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Berkenaan dengan pelaksanaan dari pasal 18 dan 18 A tersebut di atas setidaknya terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang menjelaskan lebih lanjut adapun . Peraturan tersebut antara lain :

- ✓ UU No 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- ✓ UU No 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- ✓ UU No 15 tahun 2003 tentang Pemeriksaan atas tanggung jawab pengelolaan Keuangan Negara
- ✓ UU No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional
- ✓ UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- ✓ UU No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Undang-undang tersebut diatas menjadi acuan pengelolaan keuangan daerah.

Peraturan perundang-undangan diatas terbit atas dasar pemikiran adanya

keinginan untuk mengelola keuangan negara dan daerah secara efektif dan efisien. Ide dasar tersebut kemudian mengilhami suatu pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik yang memiliki tiga pilar utama, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif. Banyaknya Undang-Undang yang menjadi acuan dalam pengelolaan anggaran mengakibatkan perlunya akomodasi yang baik dalam tingkat pelaksanaan (atau peraturan dibawahnya yang berwujud peraturan pemerintah). Peraturan pelaksanaan yang berwujud peraturan pemerintah tersebut harus *komprehensif* dan terpadu (*omnibus regulation*) dari berbagai undang-undang tersebut diatas.

Hal ini bertujuan agar memudahkan dalam pelaksanaannya dan tidak menimbulkan multi tafsir dalam penerapannya. Peraturan tersebut memuat berbagai kebijakan terkait dengan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah. Beberapa permasalahan yang dipandang perlu diatur secara khusus diatur dalam Peraturan menteri Dalam Negeri terpisah. Beberapa contoh Permendagri yang mengatur masalah pengelolaan keuangan daerah secara khusus antara lain :

- ✓ Permendagri No 7 tahun 2006 tentang standarisasi sarana dan prasarana kerja pemerintahan daerah permendagri No 11 tahun 2007.
- ✓ Permendagri No 16 tahun 2007 tentang Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala daerah tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- ✓ Permendagri No 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis pengelolaan

Barang Milik Daerah.

- ✓ Permendagri NO 61 tahun 2007 tentang Pedoman Tekhnis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Uraian Daerah.

E. Ruang Lingkup Keuangan Daerah

Bahasan ruang lingkup keuangan daerah meliputi hak daerah, kewajiban daerah, penerimaan daerah, pengeluaran daerah, kekayaan daerah dan kekayaan pihak lain yang dikuasai daerah secara lebih rinci dapat dijelaskan bahwa ruang lingkup keuangan daerah meliputi hal-hal dibawah ini:

- ✓ Hak daerah untuk memungut pajak Daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- ✓ Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- ✓ Penerimaan daerah. Adalah keseluruhan uang yang masuk ke kas daerah. Pengertian ini harus dibedakan dengan pengertian pendapatan daerah karena tidak semua penerimaan merupakan pendapatan daerah. Yang dimaksud dengan pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih;
- ✓ Pengeluaran daerah adalah uang yang keluar dari kas daerah. Seringkali istilah pengeluaran daerah tertukar dengan belanja daerah. Yang dimaksud dengan belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih;

- ✓ Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;
- ✓ Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum. UU keuangan Negara menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan kekayaan pihak lain adalah meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah.

F. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

1. Pengertian APBD

Dalam UU No 33 pasal 1 ayat 17, menyebutkan bahwa APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan rencana keuangan tahunan daerah, dimana disatu sisi menggambarkan anggaran pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran dan disisi lain menggambarkan penerimaan daerah guna membiayai pengeluaran yang telah dianggarkan.

Dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan No 2 paragraf 8 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Mursyidi (2009).

APBD merupakan dokumen anggaran tahunan, maka seluruh rencana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah yang akan dilaksanakan pada satu tahun anggaran dicatat dalam APBD. Dengan demikian APBD dapat menjadi cerminan kinerja dan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai dan mengelola penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di daerah masing-masing pada satu tahun anggaran Moito dalam Kifliansyah (2009).

Berdasarkan pasal 64 ayat 2 Undang-undang nomor 5 tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, maka pada orde baru APBD dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan Pemda dimana pada satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah selama satu tahun anggaran tertentu, dan pihak lain menggambarkan perkiraan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud Mamesa (2005).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disingkat APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 17 Tahun 2003 pasal 1 butir 8 tentang Keuangan Negara). Semua Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah harus dicatat dan dikelola dalam APBD. 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.

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD merupakan rencana pelaksanaan semua Pendapatan Daerah dan semua Belanja Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua penerimaan Daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Demikian pula semua pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Karena APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka APBD menjadi dasar pula bagi kegiatan pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah. Tahun anggaran APBD sama dengan tahun anggaran APBN yaitu mulai 1 Januari dan berakhir tanggal 31 Desember tahun yang bersangkutan.

Sehingga pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan keuangan daerah dapat dilaksanakan berdasarkan kerangka waktu tersebut. APBD disusun dengan pendekatan kinerja yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Jumlah pendapatan yang dianggarkan dalam APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat tercapai untuk setiap sumber pendapatan. Pendapatan dapat direalisasikan melebihi jumlah anggaran yang telah ditetapkan. Berkaitan dengan belanja, jumlah belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi untuk setiap jenis belanja. Jadi, realisasi belanja tidak boleh melebihi jumlah anggaran belanja yang telah ditetapkan. Penganggaran pengeluaran harus didukung

dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBD apabila tidak tersedia atau tidak cukup tersedia anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut.

Anggaran daerah pada hakekatnya merupakan salah satu alat yang memegang peranan penting dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Dengan demikian maka APBD harus benar-benar dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Atas dasar tersebut, penyusunan APBD hendaknya mengacu pada norma-norma dan prinsip anggaran sebagai berikut Nirzawan (2001).

2. Struktur APBD

Adapun Struktur APBD berdasarkan Kepmendagri nomor 13 tahun 2006 terdiri dari 3 bagian yaitu:

- 1) Pendapatan Daerah,
- 2) Belanja Daerah
- 3) Pembiayaan.

Selisih antara Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah dapat mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit anggaran. Surplus anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan dan belanja daerah lebih besar dari anggaran belanja daerah. Sedangkan

defisit anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan dan belanja daerah lebih kecil dari anggaran belanja daerah. Surplus dan defisit merupakan unsur dari pembiayaan . Mamesa (2005)

1. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah. Pendapatan daerah terdiri atas:

a) Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk mengumpulkan dana guna keperluan daerah yang bersangkutan dalam membiayai kegiatannya. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

1. Pajak daerah Pungutan yang dilakukan Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Pajak daerah ini dapat dibedakan dalam dua kategori yaitu pajak daerah yang ditetapkan oleh peraturan daerah dan pajak negara yang pengelolaannya dan penggunaannya diserahkan kepada daerah.

2. Retribusi daerah Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan

dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan Simanjuntak (2009).

3. Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Adalah penerimaan yang berupa hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yang terdiri dari bagian laba Perusahaan Daerah Air Minum, bagian laba lembaga keuangan bank, bagian laba lembaga keuangan non bank, bagian laba perusahaan milik daerah lainnya dan bagian laba atas penyertaan modal/investasi kepada pihak ketiga.

4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah Meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dapat dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga dan komisi, potong ataupun bentuk lain sebagai akibat penjualan dan atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

b) Dana Perimbangan

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Berdasarkan UU No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, dana perimbangan terdiri dari:

1. Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai

kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam.

2. Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

3. Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

c) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Lain-lain pendapatan yang sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain PAD dan dana perimbangan yang meliputi:

1. Hibah Tidak Mengikat Hibah tidak mengikat diartikan bahwa pemberian hibah tersebut ada batas akhirnya tergantung pada kemampuan keuangan daerah dan kebutuhan atas kegiatan tersebut dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga, organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat.

2. Dana Darurat Dari Pemerintah Dana Darurat adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah yang mengalami bencana nasional, peristiwa luar biasa, dan/atau krisis solvabilitas. Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban atau kerusakan akibat bencana alam. Pemerintah mengalokasikan Dana Darurat yang berasal dari APBN untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber APBD.
3. Dana Bagi Hasil Pajak Dari Propinsi Ke Kabupaten Atau Kota
Penganggaran 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 .
4. Dana Penyesuaian Dan Dana Otonomi Khusus Dana Penyesuaian dan Dana Otonomi Khusus adalah dana yang dialokasikan untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus suatu daerah, sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua, dan penyesuaian Otonomi Khusus bagi Provinsi yang menerima DAU lebih kecil dari tahun anggaran sebelumnya.

5. Bantuan Keuangan Dari Propinsi Atau Dari Pemerintah Daerah Lainnya.

Pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota dapat menganggarkan bantuan keuangan kepada pemerintah daerah lainnya dan kepada desa yang didasarkan pada pertimbangan untuk mengatasi kesenjangan fiskal, membantu pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang tidak tersedia alokasi dananya, sesuai kemampuan keuangan masing-masing daerah. Pemberian bantuan keuangan dapat bersifat umum dan bersifat khusus. Bantuan keuangan yang bersifat umum digunakan untuk mengatasi kesenjangan fiskal dengan menggunakan formula antara lain variabel: pendapatan daerah, jumlah penduduk, jumlah penduduk miskin dan luas wilayah yang ditetapkan dengan peraturan kepala daerah. Bantuan keuangan yang bersifat khusus digunakan untuk membantu capaian kinerja program prioritas pemerintah daerah/desa penerima bantuan keuangan sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan penerima bantuan. Pemanfaatan bantuan keuangan yang bersifat khusus ditetapkan terlebih dahulu oleh pemberi bantuan .

2. Belanja Daerah

Komponen berikutnya dari APBD adalah Belanja Daerah. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Daerah. Belanja Daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar kepada masyarakat yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi, kekhasan, dan potensi keunggulan daerah, menurut Halim (2007). Belanja Daerah dibagi atas dua yaitu:

1. Belanja tidak langsung

Belanja tidak langsung adalah belanja yang penganggarannya tidak dipengaruhi secara langsung oleh adanya usulan program atau kegiatan. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan setiap bulan dalam satu tahun anggaran sebagai konsekuensi dari kewajiban pemerintah daerah secara periodik kepada pegawai yang bersifat tetap dan atau kewajiban untuk pengeluaran belanja lainnya yang umumnya diperlukan secara periodik menurut Halim (2007).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006

Kelompok belanja tidak langsung terdiri dari:

- a. 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.
- b. Belanja bunga digunakan untuk menganggarkan pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang (principal outstanding) berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.

- c. Belanja subsidi digunakan untuk menganggarkan bantuan biaya produksi kepada perusahaan/lembaga tertentu agar harga jual produksi/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak. Belanja subsidi dianggarkan sesuai dengan keperluan perusahaan/lembaga penerima subsidi dalam peraturan daerah tentang APBD yang peraturan pelaksanaannya lebih lanjut dituangkan dalam peraturan kepala daerah.
- d. Belanja hibah bersifat bantuan yang tidak mengikat/tidak secara terus menerus dan harus digunakan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam naskah perjanjian hibah daerah.
- e. Bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Bantuan sosial diberikan tidak secara terus menerus/tidak berulang setiap tahun anggaran, selektif dan memiliki kejelasan peruntukan penggunaannya.
- f. Belanja bagi hasil digunakan untuk menganggarkan 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.
- g. Bantuan keuangan digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari

pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan. Bantuan keuangan yang bersifat umum peruntukan dan penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah/pemerintah desa penerima bantuan. Bantuan keuangan yang bersifat khusus peruntukan dan pengelolaannya diarahkan/ditetapkan oleh pemerintah daerah pemberi bantuan.

- h. 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.

2. Belanja langsung

Belanja langsung adalah belanja yang penganggarannya dipengaruhi secara langsung oleh adanya program atau kegiatan, menurut Halim (2007). Berdasarkan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, mengenai belanja langsung yang terdapat dalam Pasal 50, Kelompok belanja langsung dari suatu kegiatan dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a. Belanja pegawai, untuk pengeluaran honorarium atau upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.
- b. Belanja barang dan jasa digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah. Pembelian/pengadaan barang dan/atau pemakaian jasa mencakup belanja barang pakai habis, bahan/material, jasa kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan bermotor, cetak/penggandaan, sewa rumah/gedung/gudang/parkir, sewa sarana mobilitas, sewa alat berat, sewa perlengkapan dan peralatan kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus dan hari-hari tertentu, perjalanan dinas, perjalanan dinas pindah tugas dan pemulangan pegawai.
- c. Belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.
Nilai pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang dianggarkan dalam belanja modal hanya sebesar harga beli/bangun aset. Belanja honorarium panitia pengadaan dan administrasi pembelian/pembangunan untuk memperoleh setiap aset yang dianggarkan pada belanja modal dianggarkan pada belanja pegawai dan/atau belanja barang dan jasa. Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2002 pasal 6 ayat 2, format pengeluaran belanja daerah dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah

(APBD) meliputi: belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan serta belanja modal.

a. Belanja Administrasi Umum

Belanja administrasi umum adalah belanja tidak langsung yang dialokasikan pada kegiatan non investasi dan tidak menambah aset daerah.

b. Belanja Operasional dan Pemeliharaan Belanja operasional dan

pemeliharaan adalah belanja langsung yang dialokasikan pada kegiatan non investasi dan tidak menambah aset daerah.

c. Belanja Modal

Belanja modal adalah belanja langsung yang digunakan untuk membiayai investasi dan menambah aset daerah/modal daerah yang bermanfaat langsung bagi masyarakat, yang mengarah pada perbaikan pelayanan masyarakat.

3. Pembiayaan daerah

Pembiayaan daerah meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya, menurut Halim(2007) pembiayaan daerah tersebut terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

1. Penerimaan Pembiayaan

- a. Sisa lebih perhitungan anggaran TA sebelumnya (SiLPA) Sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA) mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang

sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan.

- b. Pencairan Dana Cadangan Pencairan dana digunakan untuk menganggarkan pencairan dana cadangan dari rekening dana cadangan ke rekening kas umum daerah dalam tahun anggaran berkenaan. Jumlah yang dianggarkan yaitu sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang pembentukan dana cadangan berkenaan.
- c. Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang dipisahkan Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan digunakan antara lain untuk menganggarkan hasil penjualan perusahaan milik daerah/BUMD dan penjualan aset milik pemerintah daerah yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga, atau hasil divestasi penyertaan modal pemerintah daerah.
- d. Penerimaan Pinjaman Daerah Penerimaan pinjaman daerah digunakan untuk menganggarkan penerimaan pinjaman daerah termasuk penerimaan atas penerbitan obligasi daerah yang akan direalisasikan pada tahun anggaran berkenaan.
- e. Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman. Penerimaan kembali pemberian digunakan untuk menganggarkan posisi penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya.

- f. Penerimaan Piutang Daerah Penerimaan piutang digunakan untuk menganggarkan penerimaan yang bersumber dari pelunasan piutang pihak ketiga, seperti berupa penerimaan piutang daerah dari pendapatan daerah, pemerintah, pemerintah daerah lain, lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank dan penerimaan piutang lainnya.

2. Pengeluaran Pembiayaan

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pengeluaran pembiayaan mencakup: Pembentukan dana cadangan, penerimaan modal (investasi) pemerintah daerah, pembayaran pokok utang; dan pemberian pinjaman daerah.

- a. Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran. Pemerintah daerah dapat membentuk dana cadangan guna mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus/sepenuhnya dibebankan dalam satu tahun anggaran. Pembentukan dana cadangan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Peraturan daerah mencakup penetapan tujuan pembentukan dana cadangan, program dan kegiatan yang akan dibiayai dari dana cadangan, besaran dan rincian tahunan dana cadangan yang harus dianggarkan dan ditransfer ke rekening dana cadangan, sumber dana cadangan, dan tahun anggaran pelaksanaan dana cadangan. Investasi adalah penggunaan aset untuk memperoleh manfaat ekonomis seperti bunga, dividen, royalti, manfaat sosial dan/atau manfaat lainnya sehingga dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat.

- b. Investasi pemerintah daerah digunakan untuk menganggarkan kekayaan pemerintah daerah yang diinvestasikan baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Investasi jangka pendek merupakan investasi yang dapat segera diperjualbelikan/dicairkan, ditujukan dalam rangka manajemen kas dan beresiko rendah serta dimiliki selama kurang dari 12 (dua belas) bulan. Investasi jangka panjang antara lain surat berharga yang dibeli pemerintah daerah dalam rangka mengendalikan suatu badan usaha, misalnya pembelian surat berharga untuk menambah kepemilikan modal saham pada suatu badan usaha, surat berharga yang dibeli pemerintah daerah untuk tujuan menjaga hubungan baik dalam dan luar negeri, surat berharga yang tidak dimaksudkan untuk dicairkan dalam memenuhi kebutuhan kas jangka pendek.
- c. Pembayaran pokok utang didasarkan pada jumlah yang harus dibayarkan sesuai dengan perjanjian pinjaman dan pelaksanaannya merupakan prioritas utama dari seluruh kewajiban pemerintah daerah yang harus diselesaikan dalam tahun anggaran yang berkenaan. Pembayaran pokok utang digunakan untuk menganggarkan pembayaran kewajiban atas pokok utang yang dihitung berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.
- d. Pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah dibebani kewajiban untuk membayar kembali. Pemberian pinjaman digunakan untuk menganggarkan pinjaman yang

diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya. Penerimaan kembali pemberian pinjaman digunakan untuk menganggarkan posisi penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya.

3. Mekanisme penyusunan APBD

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun berdasarkan pendekatan kinerja, yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja dan perencanaan alokasi biaya yang ditetapkan. Berdasarkan pendekatan kinerja, APBD disusun berdasarkan pada sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran. Dalam rangka menyiapkan Rancangan APBD, Pemerintah daerah bersama-sama Legislatif Daerah menyusun kebijakan umum APBD yang memuat petunjuk dan ketentuan-ketentuan umum yang disepakati sebagai pedoman dalam penyusunan APBD. Kebijakan anggaran yang dimuat dalam kebijakan umum APBD, selanjutnya menjadi dasar untuk penilaian kinerja keuangan daerah selama satu tahun anggaran (Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005).

Dalam menyusun anggaran tahunan, mekanisme dan proses penjaringan informasi pada dasarnya merupakan bagian dan upaya pencapaian visi, misi, tujuan, dan sasaran yang telah ditetapkan dalam rencana strategis daerah. Namun demikian, dalam proses ini kebijakan anggaran harus dijadikan payung bagi eksekutif khususnya unit kerja dalam menyusun kebijakan anggaran tahunan. Dalam penyusunan rencana kerja masing-masing program harus sudah memuat secara lebih rinci uraian mengenai nama program, tujuan dan sasaran program output yang akan dihasilkan, sumber daya yang dibutuhkan, periode pelaksanaan program, lokasi dan indikator kinerja. Seluruh program yang telah dirancang oleh masing-masing unit kerja, selanjutnya diserahkan ke Panitia Eksekutif. Panitia eksekutif selanjutnya menganalisis

dan bila perlu menyeleksi program-program 19 yang akan dijadikan rencana kerja di masing-masing unit kerja berdasarkan program kerja yang masuk ke Panitia Eksekutif selanjutnya disusun dan dirancang draf Kebijakan Pembangunan Dan Kebijakan Anggaran Tahunan (APBD) yang nantiya akan dibahas dengan pihak Legislatif (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006).

a. Siklus Anggaran

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Dalam pelaksanaan tugas - tugas pemerintahan,

pemerintah melaksanakan kegiatan keuangan dalam siklus pengelolaan anggaran yang secara garis besar terdiri dari:

1. Penyusunan dan Penetapan APBD
2. Pelaksanaan dan Penatausahaan APBD
3. Pelaporan dan Pertanggungjawaban APBD.

Penyusunan APBD berpedoman kepada rencana kerja pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah. Dalam menyusun APBD, penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah yang dianggarkan dalam APBD harus

berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan dianggarkan secara bruto dalam APBD.

G. Sisa Lebih Atau Kurang Perhitungan Anggaran (SiLKPA)

Sisa Lebih Atau Kurang Perhitungan Anggaran (SiLPA) menurut Permendagri Nomor 13 tahun 2006 adalah selisih lebih atau kurang realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran.

SiLKPA tahun anggaran sebelumnya mencakup pelampauan penerimaan atau kekurangan penerimaan PAD, penerimaan dana perimbangan, penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan. SiLKPA adalah suatu indikator yang menggambarkan efiseinsi pengeluaran pemerintah.

SiLKPA sebenarnya merupakan indikator efisiensi, karena SiLKPA hanya akan terbentuk bila terjadi surplus ataupun pada APBD dan sekaligus terjadi Pembiayaan Neto yang positif atau negatif, dimana komponen Penerimaan lebih besar dari komponen Pengeluaran Pembiayaan dan atau komponen pengeluaran lebih besar dari komponen penerimaan (Balai Litbang NTT, 2008). Sisa Lebih Atau Kurang Pembiayaan Anggaran (SiLKPA) menurut Abdullah (2013) merupakan penerimaan atau hutang daerah yang bersumber dari sisa kas tahun anggaran sebelumnya sesuai Permendagri No. 13 Tahun 2006. Jika SiLPA daerah cukup besar dan diperkirakan mampu membiayai seluruh Belanja Modal Daerah maka untuk penyediaan sarana dan prasarana untuk meningkatkan pelayanan publik tidak harus menunggu bantuan dana transfer dari Pemerintah Pusat. Dana Transfer dapat dialokasikan untuk

belanja operasional dan belanja tak terduga daerah. Namun jika jumlah SiKPA yang besar maka penerimaan pembiayaan harus mampu menutupnya , agar tidak menjadi hutang dan beban di tahun yang mendatang.

Di samping itu jumlah SiLPA suatu daerah dapat juga mengindikasikan sejauh mana Pemerintah Daerah mengalokasikan anggaran daerah secara efisien dan ekonomis dalam setiap anggaran belanja daerah.

Menurut Halim (2009) bahwa kelebihan SiLPA yang cukup besar dapat mengindikasikan bahwa pemerintah tidak tepat dalam menganggarkan anggaran belanja daerah sehingga seharusnya kelebihan penganggaran tersebut dapat digunakan untuk membiayai beberapa kegiatan belanja modal yang berguna untuk penyediaan pelayanan publik pada tahun berjalan menjadi tertunda.

H. Hubungan Defisit/Surplus dan SiLKPA

Pemda yang menetapkan APBD defisit mungkin saja memiliki SiLPA realisasian yang lebih besar daripada APBD surplus. Hal ini disebabkan oleh adanya komponen pembiayaan neto yang diperhitungkan dalam penentuan angka SiLKPA. Terlepas dari perhitungan matematis, yang menarik untuk didiskusikan adalah alasan yang rasional dalam penetapan surplus/defisit dan penetapan SiLKPA.

Dalam pandangan Niskanen (1971), *agency* merupakan *budget maximizer*. *Agency* (untuk konteks pemerintahan daerah di Indonesia disebut SKPD) bekerja berdasarkan anggaran yang telah ditetapkan secara politik oleh kepala daerah dan lembaga perwakilan daerah (DPRD). Oleh karena itu,

proses penyusunan anggaran yang melibatkan partisipasi SKPD memungkinkan SKPD untuk melakukan penggelembungan (*mark-up*) untuk target belanja atau pengecilan (*mark-down*) untuk target pendapatan dalam usulan anggaran yang disampaikan ke tim anggaran pemerintah daerah (TAPD).

TAPD menyusun rancangan anggaran daerah berdasarkan usulan SKPD (*internal participative budgeting*). Rancangan Perda APBD yang disampaikan kepada DPRD merupakan gabungan dari usulan SKPD yang telah disesuaikan dengan masukan dari masyarakat (melalui Musrenbang), dan diharapkan mendapatkan persetujuan dari DPRD untuk ditetapkan menjadi Perda tentang APBD. Penetapan Perda APBD berarti persetujuan DPRD atas potensi varian yang mungkin terjadi nantinya.

Akibat dari penggelembungan anggaran adalah terjadinya sisa anggaran, baik ketika output kegiatan sudah tercapai atau belum. Ketika output anggaran tercapai, maka sisa anggaran sering disebut sebagai hasil dari efisiensi dalam pelaksanaan kegiatan, sehingga bersifat bebas untuk digunakan bagi kegiatan lain pada tahun anggaran berikutnya (*free cash flow*). Ada dua akibat dari "ketidak-akuratan" dalam penganggaran, yakni terjadinya senjangan anggaran atau *budget slack* dan varian anggaran (*budget variances*).

I. Pengaruh SiLKPA terhadap Belanja

SiLKPA tahun sebelumnya yang merupakan penerimaan pembiayaan digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan belanja tidak langsung itu mendanai kewajiban

lainnyayang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

Penelitian yang dilakukanArdhini (2011) menguatkan hal tersebut dimana SiLPA berpengaruh positif terhadapbelanja .

Namun jika yang ditemui pada anggaran tahun itu adalah SiKPA atau sisa kurang perhitungan anggaran , maka menandakan belanja daerah yang melampaui target yang ada , sehingga menimbulkan angka negatif dan menjadikan defisit anggaran . Maka semakin besar jumlah belanja dan semakin kecilnya jumlah pendapatan , mengakibatkan munculnya angka negatif pada perhitungan anggaran tersebut atau SiKPA pada akhir tahunnya .

J. Hubungan PAD dengan SiLKPA.

PAD merupakan sumber penerimaan daerah yang harus terus menerus dipacu pertumbuhannya. Pendapatan asli daerah bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi.Daerah sebagai perwujudan desentralisasi. PAD dapat dijadikan sebagai indikator dalam menilai tingkat kemandirian suatu daerah dalam mengelola keuangan daerahnya, makintinggi rasio PAD dibandingkan dengan total pendapatan makin tinggi tingkat kemandirian suatu daerah.

Pendapatan Daerah bersumber dari:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu: Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan Lain-lain PAD yang sah.
- b. Dana Perimbangan yaitu: Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.
- c. Lain-Lain pendapatan yang sah yaitu: Hasil Penjualan kekayaan Daerah

yang tidak dipisahkan, Jasa Giro, Pendapatan bunga, Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Pendapatan Daerah dan Pembiayaan merupakan sumber-sumber dana belanja daerah. Apabila PAD terbatas untuk membiayai belanja daerah maka diperlukan adanya bantuan dana transfer (DAU, DBH, DAK) dari pemerintah pusat untuk membantu pendanaan belanja daerah dan menggunakan dana pembiayaan (SiLPA) bila terjadi defisit anggaran atau SiKPA. Oleh sebab itu PAD, belanja dan SiLPA mempunyai hubungan yang sangat berkaitan satu sama lain, begitu juga antara PAD dan SiKPA, jika PAD mempunyai nilai yang lebih besar dan nilai belanja yang kecil maka SiLPA akan bernilai positif (surplus), namun jika PAD mempunyai nilai yang kecil dari nilai belanja, maka SiLPA bernilai negatif atau SiKPA (PSAP No. 2)

Menurut Ardhini (2011) PAD dan SiLPA berhubungan positif, karena memiliki kecenderungan naik untuk masing-masing indikator.

K. Penelitian Terdahulu

Kusnandar, Dodik Siswantoro - Tujuan penelitian ini adalah menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Selisih Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) dan Luas Wilayah terhadap alokasi Belanja Modal. Data sampel terdiri dari 292 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang diambil dari Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI. Secara parsial DAU tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal

sedangkan PAD, SiLPA dan Luas Wilayah berpengaruh positif terhadap belanja modal pada $\alpha = 1\%$.

Ini mengindikasikan bahwa DAU yang dalam proporsi penerimaan daerah merupakan sumber pendapatan paling besar namun hanya digunakan untuk pengeluaran rutin, seperti untuk gaji pegawai. Sedangkan PAD walaupun kecil dalam proporsi penerimaan namun sangat berpengaruh pada alokasi belanja modal, hal ini mengindikasikan bahwa PAD merupakan sumber penting pendapatan yang akan dialokasikan dalam pembangunan infrastruktur daerah. Penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif, dengan alat yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi linear berganda dengan teknik estimasi yang digunakan untuk mencari persamaan regresi menggunakan metode kuadrat terkecil (*Ordinary Least Squares - OLS*) untuk menganalisis pengaruh DAU, PAD, SiLPA, dan luas wilayah dalam hubungannya dengan alokasi belanja modal.

H. Izudin, Syaparudin dan Syamsuddin H.M. - Kinerja Keuangan Daerah dan Hubungan Dengan Silpa dikabupaten Bungo .Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hubungan pendapatan daerah dan komponennya terhadap SiLPA Kabupaten Bungo periode tahun 2001 -2010.hubungan komponen pembentukan SiLPA dengan SiLPA kabupaten Bungo periode 2001 - 2010. Untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Bungo periode tahun 2001 - 2010 dan Untuk mengetahui apakah efektivitas dan efisiensi mempengaruhi SiLPA.Penelitian ini

menggunakan dua teknik analisis data yaitu Metode analisis deskriptif ini digunakan untuk menjawab tujuan dari penelitian ini yaitu mengetahui hubungan pendapatan daerah dan komponennya terhadap SiLPA kabupaten Bungo Periode 2001 - 2010 adalah Analisa Korelasi Karl Pearson's.

Ni Putu Dwi Eka Rini Sugiardi, Ni Luh Supadmi - Pengaruh PAD , DAU, dan Silpa Pada Belanja modal dengan pertumbuhan ekonomi sebagai pemoderasi. Pelaksanaan desentralisasi fiskal dalam meningkatkan pelayanan dan kebutuhan di berbagai sektor salah satunya sektor publik, memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk memberikan alokasi belanja modal yang lebih tinggi guna pembangunan sektor-sektor yang bermanfaat pada masing-masing daerah. Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui pengaruh PAD, DAU, dan SiLPA pada belanja modal, serta pengaruh PAD, DAU, dan SiLPA dengan moderasi pertumbuhan ekonomi pada belanja modal. Lokasi dari Penelitian ini yaitu Kantor Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Bali dan Badan Pusat Statistik Provinsi Bali. Hasil pengujian menunjukkan PAD, DAU, dan SiLPA berpengaruh positif dan signifikan pada belanja modal di Kabupaten/Kota di Provinsi Bali. Variabel moderasi (pertumbuhan ekonomi) mampu memoderasi variabel PAD dan DAU, namun tidak mampu memoderasi variabel SiLPA pada belanja modal. Teknik analisis data yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang terdapat dalam penelitian ini yaitu uji asumsi klasik yang terdiri atas uji normalitas, uji autokorelasi, uji multikolinearitas, dan uji heteroskedastisitas; *Moderated Regression Analysis* (MRA); uji koefisien determinasi; uji kesesuaian model (uji F); dan uji t

Gregorius Gehi Batafor- Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui 1) signifikansi perbedaan rata-rata kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Lembata pada periode I dan periode II, dan 2) signifikansi perbedaan rata-rata kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Lembata pada periode I dan periode II. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Lembata, dengan menggunakan data sekunder, teknik analisis yang dipergunakan adalah teknik analisis uji beda dua rata-rata terhadap variabel kinerja keuangan daerah meliputi : a. rasio kemandirian, b. rasio efektivitas, c. rasio efisiensi dan d. rasio keserasian belanja, dan variabel kesejahteraan masyarakat meliputi indikator a. pendapatan perkapita, b. tingkat pendidikan dan c. usia harapan hidup masyarakat antara periode I dan periode II.