BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Otonomi Daerah

Lahirnya otonomi daerah membawa begitu banyak perubahan dalam pemerintahan di Indonesia baik pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah yang mengakibatkan perubahan hampir pada seluruh aspek kehidupan masyarakat termasuk sosial, budaya, politik, dan ekonomi. Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi mengharuskan setiap pemerintah daerah untuk memenuhi tuntutan setiap warganya dan juga mendekatkan pemerintah daerah kepada warganya.

Daerah otonom adalah daerah yang berhak dan berkewajiban mengatur mengurus rumah tangganya sendiri termasuk pengelolaan keuangan daerah. Penyelenggaraan fungsi pemerintah daerah akan terlaksana secara optimal jika penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pencarian sumber-sumber penerimaan yang cukup, dengan mengacu pada undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang besarnya disesuaikan dan dilaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam penyelenggaraan urusannya, pemerintah provinsi dan kebupaten/kota dipimpin oleh kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Adapun tujuan dilaksanakannya otonom daerah menurut Sujarweni (2015) adalah mencegah pemusatan kekuasaan, terciptanya pemerintahan yang efektif dan efisien, masyarakat lebih berpartisipasi langsung dalam pembangunan ekonomi di daerah masing-masing, adanya kesetaraan politik, dan setiap daerah dituntut untuk dapat bertanggung jawab pada daerahnya masing-masing. Mardiasmo (2009:26) menyatakan implikasi otonomi daerah terhadap akuntansi sektor publik adalah bahwa dalam rangka pelaksanaan

otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk mampu memberikan informasi keuangan kepada publik, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan pihak-pihak yang menjadi *stakeholder* pemerintah daerah.

2.1.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Berdasarkan UU No. 33 tahun 2004, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah tentang APBD. Badrudin (2012:97) mengatakan bahwa APBD merupakan rencana kerja pemda yang mencakup seluruh pendapatan atau penerimaan dan belanja atau pengeluaran pemerintah, dalam rangka mencapai sasaran pembangunan dalam kurun waktu satu tahun yang dinyatakan dalam satuan uang. Menurut Saragih (2003:127) APBD merupakan suatu gambaran atau tolak ukur penting keberhasilan suatu daerah di dalam meningkatkan potensi perekonomian daerah. Artinya, jika perekonomian daerah mengalami pertumbuhan, maka akan berdampak positif terhadap peningkatan pendapatan daerah (PAD). Rendahnya angka PAD dapat menunjukkan masih tingginya tingkat ketergantungan pemda pada pemerintah pusat. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) memiliki unsur-unsur sebagai berikut (Halim, 2007:20):

a. Rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci;
b. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya terkait aktivitas tersebut, dan adanya biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran yang akan dilaksanakan;
c. Jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka;
d. Periode anggaran, biasanya satu tahun.

2.1.3 Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah

Laporan keuangan adalah produk akhir dari proses akuntansi yang telah dilakukan. Laporan keuangan harus disusun dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 yang telah diperbarui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 yang dimaksud dengan laporan keuangan adalah laporan

terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan (Erlina dkk, 2015:19). Laporan keuangan Pemda merupakan laporan keuangan gabungan (konsolidasi) dari seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan laporan keuangan Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) sebagai PPKD/BUD. Sesuai PP No. 71 Tahun 2010 pada PSAP No.1 Paragraf 14, komponen-komponen yang terdapat dalam satu set laporan keuangan terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran dan laporan keuangan, sehingga komponennya terdiri atas Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL), Neraca, Laporan Operasioanal (LO), Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas, Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Laporan keuangan pemda ini dibuat setiap semester/tahunan dan merupakan pertanggung jawaban pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah untuk tahun anggaran tersebut.

Pengertian laporan keuangan menurut Machfoedz dan Mahmudi (2008:118) adalah hasil akhir dari proses akuntansi. Proses akuntansi dimulai dari bukti transaksi, kemudian dicatat dalam harian yang disebut jurnal, kemudian secara periodik dari jurnal dikelompokkan ke dalam buku besar sesuai dengan transaksinya, dan tahap terakhir dari proses akuntansi adalah penyusunan laporan keuangan.

Manfaat penyajian laporan keuangan menurut Mahmudi (2016:7) adalah:

1. Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi kondisi kesehatan keuangan pemerintah terkait dengan likuiditas dan solvabilitasnya;
2. Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi kondisi ekonomi suatu pemerintahan dan perubahan-perubahan yang telah dan akan terjadi;
3. Memberikan informasi keuangan untuk memonitor kinerja, kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan, kontrak yang telah disepakati, dan ketentuan lain yang diisyaratkan;
4. Memberikan informasi untuk perencanaan dan penganggaran;
5. Memberikan informasi untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional:

a. Untuk menentukan biaya program, fungsi, dan aktivitas sehingga memudahkan analisis dan melakukan perbandingan dengan kriteria yang telah ditetapkan, membandingkan dengan kinerja periode-periode sebelumnya, dan dengan kinerja unit pemerintah lain;
b. Untuk mengevaluasi tingkat ekonomi, efisiensi, dan efektivitas operasi, program, aktivitas, dan fungsi tertentu di pemerintahan;
c. Untuk mengevaluasi hasil *(outcome)* suatu program, aktivitas, dan fungsi serta efektivitas terhadap pencapaian tujuan dan target;
d. Untuk mengevaluasi tingkat pemerataan dan keadilan *(equity & equality).*

2.1.4 Komponen Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Laporan keuangan pokok berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan terdiri dari:

a. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)
   Laporan realisasi anggaran mengungkapkan kegiatan keuangan pemerintah pusat/daerah yang menunjukkan ketaatan terhadap APBN/APBD. Laporan realisasi anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah dalam satu periode pelaporan. Unsur-unsur yang disajikan pada LRA sekurang-kurangnya antara lain pendapatan-LRA, belanja, transfer, surplus/defisit, pembiayaan, sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran. Anggaran dan realisasinya harus diperbandingkan pada LRA dalam satu periode pelaporan.
b. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL)
   Laporan perubahan saldo anggaran lebih menyajikan secara komparatif dengan periode sebelumnya pos-pos saldo anggaran lebih awal, penggunaan saldo anggaran lebih, sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran tahun berjalan, koreksi kesalahan/pembukuan tahun sebelumnya, dan lain-lain, serta saldo anggaran lebih akhir.
c. Neraca
   Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Neraca menyajikan secara komparatif dengan periode sebelumnya pos-pos kas dan setara kas, investasi jangka pendek, piutang pajak dan bukan pajak, persediaan, investasi jangka panjang, aset tetap, kewajiban jangka pendek, kewajiban jangka panjang, dan ekuitas.
d. Laporan Operasional (LO)

Laporan operasional menyajikan pos-pos pendapatan-LO dari kegiatan operasional, beban dari kegiatan operasional, surplus/defisit dari kegiatan non operasional (bila ada), surplus/defisit-LO.

e. Laporan Arus Kas (LAK)
Laporan arus kas menyajikan informasi mengenai sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas selama kas selama satu periode akuntansi, dan saldo akhir kas pada tanggal pelaporan. Arus masuk dan keluar kas diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris.

f. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)
Laporan perubahan ekuitas menyajikan sekurang-kurangnya pos-pos ekuitas awal; surplus/defisit-LO pada periode bersangkutan; koreksi-koreksi yang langsung menambah/mengurangi ekuitas, yang Antara lain berasal dari dampak kumulatif yang disebabkan oleh perubahan kebijakan akuntansi dan koreksi kesalahan mendasar, misalnya koreksi kesalahan mendasar dari persediaan yang terjadi pada periode-periode sebelumnya dan perubahan nilai aset tetap karena revaluasi aset tetap; serta ekuitas akhir.

g. Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK)
Agar dapat digunakan oleh pengguna dalam memahami dan membandingkannya dengan laporan keuangan entitas lainnya, CaLK mengungkapkan hal-hal mengenai informasi umum tentang entitas pelaporan dan entitas akuntansi, informasi tentang kebijakan fiskal/keuangan dan ekonomi makro, ikhtisar pencapaian target keuangan selama tahun pelaporan berikut kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pencapaian target, informasi tentang dasar penyusunan laporan keuangan dan kebijakan-kebijakan akuntansi yang dipilih untuk diterapkan atas transaksi-transaksi dan kejadian-kejadian penting lainnya, rincian dan penjelasan masing-masing pos-pos yang disajikan pada lembar muka laporan keuangan, informasi yang diharuskan oleh Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan yang belum disajikan dalam lembar muka laporan keuangan, dan informasi lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang wajar, yang tidak disajikan dalam lembar muka laporan keuangan.

2.1.5 Kinerja Keuangan

Menurut Mohamad Mahsun (2012:25), Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan / program/ kebijakan dalam mewujudkan sasaran,tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Dalam hubungannya dengan Kinerja Keuangan di daerah, menurut penelitian yang dilakukan oleh Oesi Agustina

(2013:3) dalam jurnalnya, Kinerja Keuangan Daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indicator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang- undangan selama satu periode anggaran. Bentuk kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari unsure Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah berupa perhitungan APBD.
Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa Kinerja Keuangan Daerah adalah tingkat capaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang telah ditetapkan sebelumnya dengan tujuan untuk mengetahui kemampuan suatu daerah dalam mengelola keuangannya.

Tujuan pengukuran Kinerja Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah menurut Mardiasmo (2002:121) adalah untuk memenuhi tiga maksud, yaitu:

1. Untuk memperbaiki kinerja pemerintah, ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, sehingga pada akhirnya akan meningkatkan efektivitas dalam member pelayanan publik.
2. Untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan.
3. Untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

2.1.6 Pengertian dan Tujuan Analisis Laporan Keuangan

Menurut Munawir (2002:36) analisis laporan keuangan adalah proses penelaahan atau mempelajari hubungan-hubungan dan tendensi atau kecenderungan (*trend*) untuk menentukan posisi keuangan dan hasil operasi serta perkembangan perusahaan yang bersangkutan.

Tujuan analisis laporan keuangan juga diungkapkan oleh Munawir (2010), yaitu sebagai berikut:

> "Tujuan analisis laporan keuangan merupakan alat yang sangat penting untuk memperoleh informasi sehubungan dengan posisi keuangan dan hasil-hasil yang telah dicapai perusahaan yang bersangkutan. Data keuangan tersebut akan lebih berarti bagi pihak-pihak yang berkepentingan apabila data tersebut diperbandingkan untuk dua periode atau lebih, dan dianalisa lebih lanjut sehingga

akan dapat diperoleh data yang akan dapat mendukung keputusan yang akan diambil."

2.1.6.1 Teknik Analisis Laporan Keuangan

Menurut Mahmudi (2016:90), terdapat beberapa teknik analisis laporan keuangan yang dapat bermanfaat dalam pengambilan keputusan, antara lain:

1. Analisis Varians (Selisih)
2. Analisis Pertumbuhan
3. Analisis Rasio Keuangan
4. Analisis Regresi
5. Analisis Prediksi

Pada penelitian ini penulis akan menggunakan analisis varians, analisis pertumbuhan, dan rasio-rasio.

2.1.6.2 Analisis Varians (Selisih)

Analisis Varians (selisih) pada umumnya digunakan untuk menganalisis laporan realisasi anggaran, yaitu dilakukan dengan cara membandingkan dan mengevaluasi selisih yang terjadi antara anggaran dengan realisasinya. Selisih anggaran dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu selisih menyenangkan dan tidak menyenangkan. Kedua selisih tersebut baik menyenangkan maupun tidak perlu dianalisis lebih lanjut.

Untuk Pendapatan LRA, selisih menyenangkan terjadi apabila realisasi Pendapatan LRA lebih besar daripada anggaran (target) dan sebaliknya jika realisasi lebih kecil daripada anggaran maka akan menyebabkan terjadinya selisih tidak menyenangkan. Berkebalikan dengan Pendapatan LRA, akun Belanja akan mengalami selisih tidak menyenangkan ketika realisasi lebih besar daripada anggaran dan selisih menyenangkan apabila realisasi lebih kecil daripada anggarannya.

2.1.6.4 Analisis Pertumbuhan

Analisis pertumbuhan atau tren dilakukan untuk mengetahui kecenderungan baik berupa kenaikan atau penurunan kinerja selama kurun waktu tertentu. Analisis pertumbuhan ini penting untuk mengetahui sejarah perkembangan kinerja. Analisis pertumbuhan atau tren dapat diaplikasikan

misalnya untuk mengetahui pertumbuhan aset, kewajiban, ekuitas, pendapatan, belanja, dan arus kas.

1. Analisis Pertumbuhan Pendapatan

   Menurut PP No. 71 Tahun 2010 Pendapatan-LRA adalah "semua penerimaan Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang menambah Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah."

   Analisis pertumbuhan pendapatan bermanfaat untuk mengetahui apakah pemerintah daerah dalam tahun anggaran bersangkutan atau selama beberapa periode anggaran, kinerja anggarannya mengalami pertumbuhan pendapatan secara positif ataukah negatif. Tentunya pertumbuhan pendapatan tersebut diharapkan positif dan kecenderungannya *(trend)* meningkat. Sebaliknya jika terjadi pertumbuhan yang negatif maka hal itu menunjukkan terjadi penurunan kinerja pendapatan dan harus dicari penyebab penurunannya, apakah karena faktor ekonomi makro yang diluar kendali pemerintah daerah atau karena manajemen keuangan daerah yang kurang baik. Pertumbuhan pendapatan daerah terdiri atas pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah, pertumbuhan Pajak Daerah, pertumbuhan Retribusi Daerah, dan pertumbuhan Pendapatan Transfer (Mahmudi, 2016).

$$\text{Pertumbuhan Pendapatan}_t = \frac{\text{Pendapatan}_t - \text{Pendapatan}_{t-1}}{\text{Pendapatan}_{t-1}} \times 100\%$$

2. Analisis Pertumbuhan Belanja

   Pengertian Belanja menurut PSAP No.2, Paragraf 7 dalam Erlina dkk (2008) adalah "semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah."

   Analisis pertumbuhan belanja bermanfaat untuk mengetahui perkembangan belanjan dari tahun ke tahun. Pada umumnya belanja memiliki

kecenderungan untuk selalu naik. Alasan kenaikan belanja biasanya dikaitkan dengan penyesuaian terhadap inflasi, perubahan kurs rupiah, perubahan jumlah cakupan layanan, dan penyesuaian faktor makro ekonomi. Namun demikian dengan paradigma baru otonomi daerah, pemerintah daerah harus dapat mengendalikan belanja daerah, melakukan efisiensi belanja dan penghematan anggaran. Analisis pertumbuhan belanja dilakukan untuk mengetahui berapa besar pertumbuhan masing-masing belanja, apakah pertumbuhan tersebut rasional dan dapat dipertanggungjawabnkan. Pertumbuhan belanja harus diikuti dengan pertumbuhan pendapatan yang seimbang, sebab jika tidak maka dalam jangka menengah dapat mengganggu kesinambungan dan kesehatan fiskal daerah (Mahmudi, 2016).

$$\text{Pertumbuhan Belanja}_t = \frac{\text{Belanja}_t - \text{Belanja}_{t-1}}{\text{Belanja}_{t-1}} \times 100\%$$

2.1.7 Analisis Rasio Keuangan

Analisis rasio keuangan merupakan perbandingan antara dua angka yang diambil dari elemen laporan keuangan. Analisis rasio keuangan dapat digunakan untuk menginterpretasikan perkembangan kinerja dari tahun ke tahun dan membandingkannya dengan kinerja organisasi lain yang sejenis (Mahmudi, 2016: 90).

1. Analisis Rasio Keuangan pada Pendapatan LRA

   Analisis rasio keuangan untuk pendapatan daerah terdiri atas derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas dan efisiensi Pendapatan Asli Daerah, rasio efektivitas dan efisiensi Pajak Daerah, derajat kontribusi BUMD, dan rasio utang terhadap pendapatan daerah (Mahmudi, 2016: 108).

   a. Rasio Kemandirian Daerah

      Rasio kemandirian keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan pemerintah daerah

semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya.Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian Daerah} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Transfer Pusat+Provinsi+Pinjaman}} \times 100\%$$

b. Rasio Ketergantungan Daerah

Rasio ketergantungan keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendaftaran transfer yang diterima oleh penerimaan daerah dengan total penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio ini maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan/atau pemerintah provinsi. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Ketergantungan Daerah} = \frac{\text{Pendapatan Transfer}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

c. Rasio Derajat Desentralisasi

Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah Pendapatan Asli Daerah dengan total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi.Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

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

d. Rasio Efektivitas PAD

Rasio efektivitas PAD dihitung dengan cara membandingkan realisasi penerimaan PAD dengan target penerimaan PAD (dianggarkan). Rasio ini menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD sesuai dengan yang ditargetkan. Secara umum, nilai efektivitas PAD dapat dikategorikan sebagai berikut:

- Sangat efektif : >100%
- Efektif : 100%
- Cukup efektif : 90%-99%
- Kurang efektif : 75%-89%
- Tidak efektif : <75%

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

e. Rasio Efektivitas Pajak Daerah

Rasio efektivitas pajak daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan pajak daerah sesuai dengan jumlah penerimaan pajak daerah yang ditargetkan. Rasio efektivitas pajak daerah dianggap efektif apabila rasio ini mencapai angka minimal 1 atau 100%. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Efektivitas Pajak Daerah} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah}}{\text{Target Penerimaan Pajak Daerah}} \times 100\%$$

2. Analisis Rasio Keuangan pada Belanja

a. Rasio Belanja Operasi Terhadap Total Belanja

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintah, belanja operasi adalah “pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat/daerah yang memberi manfaat jangka pendek meliputi: 1) Belanja Pegawai, 2) Belanja Barang, 3) Subsidi, 4) Hibah, 5) Bantuan Sosial.

Analisis Belanja operasi merupakan perbandingan antara total belanja operasi dengan total belanja daerah. Rasio ini menginformasikan kepada pembaca laporan mengenai porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk belanja operasi. Pada umumya proporsi belanja operasi mendominasi total belanja daerah, yaitu antara 60-90 persen. Rasio belanja operasi terhadap total belanja dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Operasi thd Total Belanja} = \frac{\text{Realisasi Belanja Operasi}}{\text{Total Belanja Daerah}}$$

b. Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), pengertian belanja modal adalah:

> Pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/ inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

Analisis Belanja Modal terhadap Total Belanja merupakan perbandingan antara realisasi dan total belanja modal dengan total belanja daerah. Berdasarkan rasio ini, pembaca laporan dapat mengetahui porsi belanja daerah yang dialokasikan untuk investasi dalam bentuk belanja modal pada tahun anggaran bersangkutan. Rasio belanja modal ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\textit{R}\text{asio Belanja Modal thd Total Belanja} = \frac{\text{Realisasi Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \text{x } 100\%$$

c. Rasio Efisiensi Belanja

Rasio efisiensi belanja merupakan perbandingan antara realisasi belanja dengan anggaran belanja. Rasio efisiensi belanja ini digunakan untuk mengukur tingkat penghematan anggaran yang dilakukan pemerintah. Pemerintah daerah dinilai telah melakukan efisiensi anggaran jika rasio efisiensinya kurang dari 100%, sebaliknya jika lebih maka mengindikasikan telah terjadi pemborosan anggaran. Rasio efisiensi belanja dirumuskan sebagai berikut:

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

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai analisis laporan keuangan telah dilakukan untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah khususnya menggunakan analisis rasio keuangan seperti rasio ketergantungan daerah, rasio kemandirian daerah, dan derajat desentralisasi. Penelitian ini dikhususkan untuk mengetahui kinerja keuangan dan perbandingan kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan. Guna mengetahui kinerja kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan, maka penelitian ini dilakukan. Adapun penelitian terdahulu terkait dengan kinerja keuangan dan analisis laporan keuangan pemerintah dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut:

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul	Tujuan	Hasil Penelitian
1	Ratang (2016)	-Rasio Kemandirian -Tingkat Ketergantungan -Derajat Desentralisasi Fiskal -Rasio Efektivitas -Rasio Efisiensi	Teknik Analisis Deskriptif	Kemandirian daerah sebesar 3,22% menunjukkan kurangnya kemandirian sementara tingkat ketergantungan keuangan sangat tinggi terhadap pemerintah pusat yaitu sebesar 53,91%. Derajat desentralisasi fiskal sebesar 16,44%. Efektivitas pengelolaan keuangan daerah sangat efektif mencapai 95,11% namunefisiensi pengelolaan keuangan menunjukkan hasil yang tidakefisien mencapai 100,41%.
2	Irwan Taufiq Ritonga, Colin Clark, and Guneratne Wickremasinghe (2012)	Menilai kondisi keuangan pemerintah daerah di Indonesia: suatu eksplorasi	Studi ini mengembangkan konsep untuk menilai kondisi keuangan pemerintah daerah (Pemda) dan	Penelitian menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki kondisi keuangan yang baik untuk dimensi solvabilitas jangka pendek, solvabilitas jangka panjang, dan fleksibilitas keuangan; kondisi keuangan yang memadai untuk solvabilitas

			mengimplementasikan konsep tersebut ke pemerintah daerah di Indonesia.	anggaran; dan kondisi keuangan yang lemah untuk kemandirian finansial.
3	Fitri Umi Hanik dan Tutik Dwi Karyanti (2014) Politeknik Negeri Semarang	Analisis Rasio Keuangan Daerah Sebagai Penilaian Kinerja	Penelitian untuk mengetahui kinerja keuangan DPPKAD Kabupaten Semarang dengan melakukan analisis rasio keuangan yaitu rasio kemandirian keuangan daerah, rasui efektivitas dan efisiensi, rasio aktivitas, rasio pertumbuhan dan *debt service coverage ratio.*	Rata-rata kinerja keuangan daerah DPPKAD Kabupaten Semarang sudah cukup baik. Kemandirian daerah masih rendah sekali (instruktif) dengan rata-rata 14,82% namun terus mengalami kenaikan setiap tahunnya. Ditinjau dari rasui efektivitasnya rata-ratanya sebesar 100,14% yang berarti cenderung efektif dan untuk rasio efisiensi dengan rata-rata 0,76% dikatakan sudah efisien. rasio aktivitas masih untuk belanja rutin ketimbang belanja pembangunan, rasio pertumbuhan menunjukkan *trend* positif. DSCRnya sudah diatas 2,5% sehingga sangat mampu untuk melakukan pinjaman.
4	Irwan Taufiq Ritonga (2014) Universitas Gadjah Mada	Mengembangkan Ukuran Kondisi Keuangan Pemerintah Daerah	Penelitian ini mengembangkan intrumen (sistem peringatan dini untuk meanajemen keuangan pemerintah	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa langkah-langkah yang dikembangkan dalam penelitian ini dapat diandalkan dan valid. Selain itu, insrumen memiliki kriteria ukuran yang baik itu secara teoritis sehat,

			daerah) untuk mengukur kondisi keuangan pemerintah daerah di Indonesia. (solvabilitas jangka pendek, solvabilitas jangka panjang, solvabilitas anggaran, solvabilitas tingkat layanan, fleksibilitas finansial, dan kemandirian finansial)	penilaian komprehensif, memiliki kemampuan prediksi, kemampuan khas, praktis, objektif, dan tahan terhadap manipulasi dan permainan.
5	Joko Pramono (2014) STIE AMA Salatiga	Analisis Rasio Keuangan Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Kota Surakarta)	Penelitian ini menganalisis Rasio Keuangan Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kinerja keuangan Pemerintah Kota Surakarta untuk tahun 2010 dan 2011 yang masih kurang atau perlu menjadi perhatian adalah pada aspek kemandirian dan aspek keserasian. Kemandirian Pemerintah Kota Surakarta dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat masih sangat rendah, karena rasionya hanya sebesar 15,83 % (2010) dan 24,44% (2011).

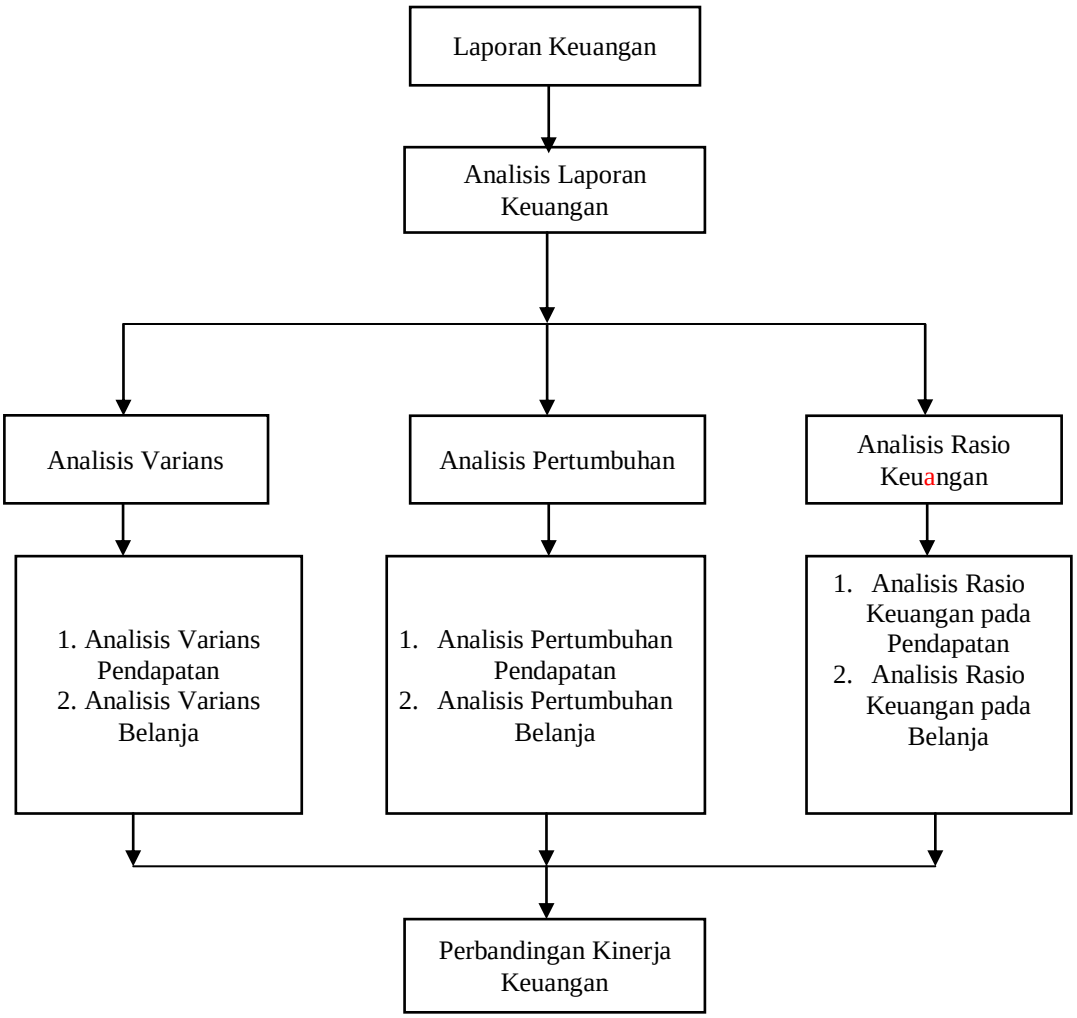
6	Listiyani Natalia dan Tutut Dewi Astuti (2015) Universitas Mercu Buana Yogyakarta	Analisis Laporan Keuangan dalam Mengukur Kinerja Keuangan pada Pemerintah Kabupaten Sleman	Penelitian ini menganalisis Laporan Keuangan Dalam Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman	Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertumbuhan pendapatan di Pemerintah Kabupaten Sleman baik, dalam merealisasikan belanja daerahnya sudah efisien karena tidak melebihi anggaran. Namun ketergantungan pemerintah daerah terhadap Pemerintah Pusat masih tinggi.
7	Lazyra KS (2016) Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara	Analisis Rasio Keuangan Daerah dalam Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Medan	Penelitian ini menggunakan rasio keuangan untuk menganalisis kinerja keuangan Pemerintah Kota Medan.	Hasil penelitian menunjukkan kinerja pemerintah Daerah Kota Medan dengan menggunakan rasio keuangan daerah mengalami penurunan, hal ini terjadi dikarenakan kurang maksimalnya pendapatan daerah Pemerintah Daerah Kota Medan, dan meningkatnya belanja daerah, bahkan melebihi dari yang dianggarkan oleh Pemerintah Daerah Kota Medan, rasio kemandirian yang masih dibawah standar keuangan daerah terjadi dikarenakan kurang mampunya pemerintah daerah Kota Medan dalam meningkatkan PAD, untuk rasio efektivitas yang masih dibawah standar terjadi dikarenakan pemerintah daerah tidak mampu dalam mencapai target untuk pendapatan daerah tersebut,

				untuk rasio efisiensi yang berada diatas standar terjadi dikarenakan besarnya belanja daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, bahkan realisasi belanja daerah melebihi dari target.
8	Mochammad Faishal Hakim (2018) Universitas Islam Indonesia	Analisis Kinerja Keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman Tahun Anggaran 2010-2016	Penelitian ini menggunakan rasio keuangan untuk menganalisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman periode 2010-2016.	Setelah melakukan analisis, hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Kinerja Keuangan Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman secara umum dikatakan baik. Hal ini dibuktikan (a) Varians Pendapatan Daerah rata-rata di atas 100%, (b) Pertumbuhan Pendapatan Daerah rata rata (positif) 11,63%, (c) Rasio Keuangan Pendapatan Daerah dilihat dari Derajat Desentralisasi menunjukkan rata-rata 34,93 % (rendah), Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah relatif tinggi rata-rata 69,31%, Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pajak Daerah, secara umum rasio efektifitas rata-rata 113,52% danrasio efisiensi rata-rata 4,06%, Derajat Kontribusi BUMD mencapai angka rata-rata 1,12%. (2) Kinerja Keuangan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman secara umum dapat dikatakan baik. Hal ini dibuktikan (a)

				Varians Belanja Daerah rata-rata di bawah 100%, (b) Pertumbuhan Belanja Daerah mengalami pertumbuhan rata-rata 10,52 %, (c) Keserasian Belanja Daerah dapat dikatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Sleman mengalokasikan sebagian besar anggaran belanjanya untuk Belanja Operasi rata-rata 85,61 % dibandingkan dengan Belanja Modal rata-rata 12,35 %, (d) Efisiensi Belanja Daerah menunjukkan rata-rata 88,43 % di bawah 100%.
9	Ifrita Indah Sari dan Irnawati Yousida (2019) Stie Pancasetia	Analisis Laporan Keuangan Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Tanah Bumbu	Penelitian ini menganlisis rasio keuangan untuk mengetahui kinerja keuangan daerah pemerintah daerah kabupaten Tanah Bumbu tahun 2015-2017.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Tanah Bumbu baik. Hal ini menunjukkan dengan rata-rata derajat desentralisasi rendah, rasio ketergantungan daerah sangat tinggi, rasio kemandirian daerah masih rendah, rasio efektivitas pendapatan asli daerah sudah efektif, rasio efisiensi pendapatan asli daerah efisien,rasio pertumbuhan pendapatan baik , rasio keserasian terhadap alokasi dana lebih mendominasi belanja operasi dari pada belanja modal. *Debt service*

				coverage ratio (DSCR) baik.
10	Susanto (2019) Universitas Terbuka Mataram	Analisis Rasio Keuangan untuk Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Mataram	Penelitian ini menganalisis rasio keuangan untuk mengukur kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Mataram selama kurun waktu Tahun Anggaran 2012-2015.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa, rasio efektivitas dikategorikan efektif, rasio efisiensi dikategorikan tidak efisien, rasio kemandirian pengelolaan keuangan daerah masih rendah, rasio aktivitas kurang baik, rasio pertumbuhan pada komponen PAD kurang baik, komponen pendapatan daerah sedang. Pertumbuhan belanja kurang baik karena belanja operasi lebih besar dari belanja modal.

2.3 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran Untuk Perbandingan Kinerja Keuangan