

BAB II

LANDASAN TEORI

Bagian ini akan memaparkan hal-hal yang berkaitan dengan terminologi terkait anggaran belanja daerah dan teori yang menjadi dasar dalam karya ilmiah ini.

2.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

2.1.1 Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Anggaran merupakan rencana kuantitatif sebagai alat manajemen untuk mencapai tujuan yang dibuat berdasarkan program yang telah disahkan (Nafarin, 2008). Anggaran adalah sistem pengendalian manajemen yang berfungsi sebagai alat perencanaan maupun pengendalian dengan tujuan manajer dapat melaksanakan kegiatan dengan lebih efektif (Sarjana et.al 2012).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang dapat disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam hal ini juga dijelaskan bahwa APBD sebagai perwujudan pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah yang terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan.

Terkait dengan pengelolaan daerah sangat erat kaitannya dengan pendapatan daerah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pendapatan daerah merupakan semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan. Dalam hal ini, 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 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan.

Belanja daerah merupakan seluruh kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran dan pembayarannya tidak akan diperoleh kembali oleh daerah. Menurut Kesumadewi dan Rahman (2007), belanja daerah merupakan pengeluaran kas daerah yang menjadi beban daerah dalam suatu periode anggaran. Darise (2009) mengelompokkan belanja daerah menurut fungsi, organisasi, program, kegiatan kelompok belanja, dan jenis belanja. Sedangkan pembiayaan daerah merupakan semua pengeluaran yang akan diterima kembali dan/atau penerimaan yang perlu dibayar kembali pada tahun anggaran yang berkaitan maupun tahun anggaran berikutnya.

2.1.2 Klasifikasi Anggaran Belanja Daerah

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 36 ayat (1), belanja daerah yang diklasifikasikan menurut kelompok, terdiri atas belanja tidak langsung dan belanja langsung.

1) Belanja Tidak Langsung

Belanja tidak langsung didefinisikan sebagai kelompok belanja daerah yang penganggarannya tidak memiliki keterkaitan secara langsung dengan proses pelaksanaan program dan kegiatan. Dalam hal ini meliputi belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. Sedangkan belanja tidak langsung yang terdapat pada SKPD hanya belanja pegawai, untuk jenis belanja selain itu, telah dianggarkan dalam belanja SKPKD.

2) Belanja Langsung

Belanja langsung diartikan sebagai kelompok belanja yang penganggarannya terdapat keterkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Pengelompokan jenis belanja terdiri atas belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal.

Atas klasifikasi tersebut, secara lebih rinci telah diatur dalam Peraturan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah diantaranya sebagai berikut.

2.1.2.1. Klasifikasi Anggaran Belanja Berdasarkan Jenis Akun

Berdasarkan perundangan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Klasifikasi Anggaran, terdapat klasifikasi anggaran belanja berdasarkan jenis akun.

1) Belanja Pegawai

Belanja pegawai merupakan belanja kompensasi yang dialokasikan kepada Kepala Daerah/Wakil, pimpinan/anggota DPRD, dan pegawai ASN sebagai imbalan atas kinerjanya yang telah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dalam bentuk gaji, tunjangan, maupun penghasilan lainnya. Dalam hal ini dianggarkan pada belanja SKPD bersangkutan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

2) Belanja Barang dan Jasa

Belanja barang dan jasa merupakan belanja yang digunakan untuk memperkirakan pengadaan barang/jasa yang memiliki nilai manfaat kurang dari dua belas bulan. Pengadaan barang/jasa yang dimaksud untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 102/PMK.02/2018 tentang Klasifikasi Anggaran, belanja barang dan jasa meliputi belanja barang untuk kegiatan operasional dan non-operasional; belanja jasa seperti belanja jasa konsultan, belanja jasa profesi, dll; belanja pemeliharaan aset yang tidak menambah masa manfaat aset tetap maupun aset lainnya; belanja perjalanan dinas dalam negeri dan luar negeri; belanja barang BLU; belanja barang yang diserahkan kepada masyarakat yang tidak termasuk kriteria kegiatan belanja bantuan sosial

seperti belanja pengadaan tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dalam bentuk uang atau dalam bentuk fisik lainnya yang diserahkan kepada masyarakat.

3) Belanja Modal

Belanja modal merupakan belanja yang digunakan untuk menganggarkan pengeluaran pengadaan aset tetap dan aset lainnya yang memiliki kriteria diantaranya masa manfaat lebih dari dua belas bulan, digunakan dalam kegiatan pemerintah daerah, dan memenuhi batas minimal kapitalisasi aset. Belanja modal yang dimaksud meliputi belanja tanah untuk kegiatan operasional pemerintah daerah dalam kondisi siap pakai; belanja peralatan dan mesin mencakup mesin dan kendaraan bermotor, alat elektronik, inventaris kantor, dan peralatan lainnya yang memiliki nilai signifikan dan masa manfaat lebih dari dua belas bulan dengan kondisi siap pakai; belanja bangunan dan gedung kondisi siap pakai; belanja jalan, irigasi, dan jaringan yang dikuasai pemerintah dan siap pakai; belanja aset tetap lainnya; serta belanja aset lainnya.

2.1.2.2. Klasifikasi Anggaran Belanja Berdasarkan Program dan Kegiatan

Klasifikasi Anggaran Belanja menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang telah dirinci berdasarkan urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, kegiatan, jenis, objek, dan rincian objek belanja daerah.

1) Belanja Daerah menurut Urusan Pemerintah Daerah

Belanja daerah menurut urusan pemerintah daerah dirinci sebagai klasifikasi fungsi yang dirinci dalam fungsi berikut:

- a) pelayanan umum;
- b) ketertiban dan keamanan;
- c) ekonomi;
- d) perlindungan lingkungan hidup;
- e) perumahan dan fasilitas umum;
- f) kesehatan;
- g) pariwisata;
- h) pendidikan;
- i) perlindungan sosial.

2) Belanja Daerah berdasarkan Organisasi

Belanja daerah menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi yang ditetapkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

3) Belanja Daerah berdasarkan Program dan Kegiatan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, program merupakan instrumen kebijakan yang berisi kegiatan yang dilaksanakan oleh SKPD atau masyarakat yang telah dikoordinasi oleh pemerintah daerah untuk mencapai tujuan dan sasaran. Kegiatan merupakan bentuk pengerahan sumber daya baik sumber daya manusia maupun barang modal atau kombinasi jenis sumber daya tersebut yang menjadi masukan/*input* untuk menghasilkan keluaran/*output*

dalam bentuk barang/jasa yang dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah sebagai salah satu pencapaian suatu program.

Program dan kegiatan disesuaikan dengan urusan pemerintahan daerah provinsi maupun kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Rincian terkait hal tersebut paling sedikit mencakup:

- a) target dan sasaran;
- b) indikator capaian keluaran;
- c) indikator capaian hasil.

2.2 Pengelolaan Keuangan Daerah

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan keseluruhan kegiatan yang terdiri dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

2.2.1 Pihak-Pihak yang Terlibat dalam Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah terdapat beberapa pihak yang memiliki peran serta di dalamnya sesuai tugas dan fungsi. Pengelola keuangan daerah merupakan pejabat pengelola keuangan daerah yang melakukan kegiatan yang meliputi perencanaan hingga pengawasan keuangan daerah.

Kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah yang memiliki wewenang dalam pengelolaan keuangan daerah dan mewakili kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Dalam hal ini melimpahkan baik

sebagian atau seluruh kekuasaan kepada Pejabat Perangkat Daerah yang meliputi Sekretaris Daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah, kepala SKPKD selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), dan kepala SKPD selaku Pengguna Anggaran (PA) dengan memperhatikan sistem pengendalian internal. Penetapan Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran yang ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk pelaksanaan tugas kebendaharaan pada SKPD.

2.2.2 Perencanaan dan Penganggaran

Pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dari perencanaan yang dimulai dengan penyusunan APBD yang dilaksanakan oleh semua SKPD. Setiap SKPD melaksanakan perencanaan anggaran dan kinerja masing-masing. Setelah selesai akan diserahkan kepada DPRD untuk dibahas lebih lanjut. Atas hasil pembahasan tersebut kemudian diserahkan ke PPKD untuk menjadi dasar Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk tahun selanjutnya. Tahap berikutnya akan dilakukan penyerahan kembali ke DPRD untuk dibahas kembali. Pemerintah daerah akan mengeluarkan keputusan gubernur/bupati/walikota tentang Peraturan Daerah APBD.

2.2.3 Pelaksanaan dan Penatausahaan Anggaran

Dalam proses pelaksanaan dan penatausahaan anggaran belanja dilaksanakan oleh masing-masing SKPD melalui Pengguna Anggaran (PA) selaku penanggung jawab dalam kegiatan tersebut. Pelaksanaan pengelolaan anggaran belanja berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) setiap SKPD setelah dokumen tersebut disahkan dilaksanakan oleh Kepala SKPD selaku PA yang

berwewenang menyusun dan menetapkan rencana pengadaan barang/jasa, serta melakukan kontrak dengan penyedia barang. Jumlah dana pengadaan maksimal sebesar dana dalam DPA SKPD. Setelah pengadaan barang/jasa, proses selanjutnya adalah pembayaran belanja SKPD yang dimulai saat Surat Permintaan Pembayaran (SPP) diajukan bendahara pengeluaran kepada PA melalui Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) SKPD. SPP tersebut berisikan SPP Uang Persediaan (UP), SPP Ganti Uang (UP), SPP Tambahan Uang (TU) dan SPP Langsung (LS). Kemudian, SPP diuji oleh PPK SKPD yang meliputi pengujian dokumen SPP dan ketersediaan pagu anggaran. Setelah terpenuhi, maka PPK SKPD akan membuat SPM yang kemudian diserahkan kepada Kuasa BUD lalu dilakukan pengujian terhadap SPM. Setelah syaratnya terpenuhi maka Kuasa BUD dapat menerbitkan SP2D.

2.2.4 Pelaporan dan Pertanggungjawaban

SKPD diwajibkan membuat Laporan Realisasi Anggaran berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dapat menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam suatu periode pelaporan. Berdasarkan struktur APBD yang diklasifikasikan berdasarkan kelompok, jenis, objek dan rincian objek pendapatan, belanja dan pembiayaan. Dalam LRA terdapat informasi seperti realisasi pendapatan LRA, belanja, transfer, surplus/defisit LRA, pembiayaan, dan sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran. Dalam hal ini terdapat perbandingan dalam anggarannya.

2.2.5 Pengawasan Keuangan Daerah

Dalam pengelolaan keuangan daerah diperlukan adanya evaluasi dan monitoring yang dilaksanakan oleh Kepala SKPD bagi setiap SKPD. Dalam hal ini kesesuaian semua dokumen dengan Laporan Realisasi Anggaran akan diawasi proses pelaksanaannya oleh Kepala Badan atau Kepala SKPD.

2.3 Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA SKPD)

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah diartikan sebagai dokumen dasar pelaksanaan oleh pengguna anggaran yang di dalamnya terdiri atas pendapatan dan belanja oleh setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Sesuai dengan Pasal 56 ayat (5) dinyatakan bahwa dokumen tersebut sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh Kepala SKPD selaku pengguna anggaran /pengguna barang.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, DPA SKPD adalah dokumen yang berisi pendapatan, belanja, dan pembiayaan bagi pengguna anggaran sebagai dasar untuk melaksanakan anggaran.

Pengesahan DPA SKPD dilaksanakan oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) sebagai Bendahara Umum Daerah (BUD). Mulai penyampaian rancangan hingga verifikasi DPA SKPD, serta persetujuan dan pengesahannya oleh Sekretaris Daerah telah diatur dalam peraturan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.