

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

2.1.1 Definisi APBD

Definisi APBD menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara ialah suatu rencana keuangan tahunan dari pemerintah daerah yang sebelumnya telah disetujui oleh DPRD atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Menurut Majid (2019), anggaran belanja daerah diutamakan untuk menjalankan tanggung jawab pemerintah daerah seperti yang sudah ditentukan dalam undang-undang. APBD sebagai rencana keuangan tahunan mencerminkan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka pengelolaan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah dalam kurun waktu satu tahun. Selain itu, APBD berfungsi sebagai instrumen dalam rangka mewujudkan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara (Majid, 2019).

2.1.2 Struktur APBD

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, APBD terdiri dari:

- (a) pendapatan daerah,
- (b) belanja daerah,
- (c) pembiayaan daerah.

Uraian penjelasan dari komponen APBD adalah sebagai berikut:

1) Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah ialah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran. Pendapatan daerah terdiri dari:

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

PAD ialah pendapatan daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Pendapatan Transfer

Pendapatan transfer ialah dana yang bersumber dari APBN dan merupakan bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan disalurkan kepada daerah untuk dikelola oleh daerah dalam rangka mendanai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

c. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Lain-lain pendapatan yang sah ialah pendapatan asli daerah selain pajak daerah, retribusi daerah, dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

2) Belanja Daerah

Belanja daerah ialah semua kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran. Belanja daerah terdiri dari:

a. Belanja Operasi

Belanja operasi ialah biaya untuk aktivitas sehari-hari pemerintah daerah yang memberi manfaat jangka pendek.

b. Belanja Modal

Belanja modal ialah biaya untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi.

c. Belanja Tidak Terduga

Belanja tidak terduga ialah biaya atas beban APBD untuk keperluan darurat termasuk keperluan mendesak yang tidak dapat diprediksi sebelumnya.

d. Belanja Transfer

Belanja transfer ialah pengeluaran uang dari pemerintah daerah kepada pemerintah daerah lainnya dan/atau dari pemerintah daerah kepada pemerintah desa.

3) Pembiayaan Daerah

Pembiayaan daerah ialah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang berjalan maupun pada tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah terdiri dari:

a. Penerimaan Pembiayaan

Penerimaan pembiayaan daerah adalah seluruh penerimaan yang perlu dibayar kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya dan dianggarkan secara bruto dalam APBD.

b. Pengeluaran Pembiayaan

Pengeluaran pembiayaan daerah adalah semua pengeluaran yang perlu diterimakan kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya dan dianggarkan secara bruto dalam APBD

2.2 Pengelolaan Keuangan Daerah

APDB yang terdapat di pemerintah daerah kemudian dikelola dengan pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

2.2.1 Definisi Pengelolaan Keuangan Daerah

Seperti yang termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang dimaksud dengan pengelolaan keuangan daerah ialah seluruh kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Dalam tahapan pelaksanaan APBD, Pemerintah Daerah dimungkinkan untuk melakukan pergeseran anggaran. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 12/2019 Pasal 163 menyatakan bahwa pergeseran anggaran dapat dilakukan antar organisasi, antar unit organisasi, antar program, antar kegiatan dan antar jenis belanja, antar objek belanja dan antar rincian objek belanja. Selanjutnya pada pasal 164 ayat (2) dinyatakan bahwa pergeseran antar objek belanja dan/atau antar rincian objek belanja sebagaimana dimaksud dalam pasal 163 dilakukan melalui perubahan Perkada tentang Penjabaran APBD. Pada pasal 164 ayat (5) dinyatakan bahwa

perubahan Perkada tentang Penjabaran APBD sebagaimana dimaksud ayat (2) selanjutnya dituangkan dalam rancangan Perda tentang Perubahan APBD atau ditampung dalam laporan realisasi anggaran. Di samping itu atas instruksi dari pemerintah pusat seperti halnya penanganan Covid-19 pemerintah daerah dapat melakukan pergeseran anggaran.

Menurut Sidauruk (2018), pemerintah daerah wajib melakukan proses pencatatan, pengelompokan, peringkasan, pemberitahuan serta penganalisaan data keuangan suatu entitas dengan teratur, transparan dan akuntabel sebagai bagian dari aktivitas akuntansi keuangan dan laporan keuangan daerah terkait penggunaan APBD. Sebagai bentuk akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah tiap akhir tahun anggaran kepala daerah wajib melaporkan laporan penggunaan keuangan daerah kepada DPRD (Sidauruk, 2018).

2.2.2 Pengelola Keuangan Daerah

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah tertera mengenai pihak yang berkaitan dalam pengelolaan keuangan daerah yaitu antara lain:

1. Kepala Daerah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah.
2. Sekretaris Daerah sebagai koordinator pengelolaan keuangan daerah.
3. Kepala SKPKD sebagai PPKD.
4. Kepala SKPD sebagai PA.
5. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK).
6. Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK SKPD).
7. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK).

8. Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran.

2.3 Akuntansi Pemerintah

Sebagai pertanggungjawaban dari pengelolaan keuangan daerah maka dibutuhkan sistem pencatatan dan pelaporan dari penggunaan sumber daya yang digunakan pemerintah. Sistem pencatatan dan pelaporan yang digunakan ini ialah sistem akuntansi pemerintahan.

2.3.1 Pengertian Akuntansi Pemerintah

Pengertian akuntansi menurut Sidauruk (2018), ialah suatu sistem informasi keuangan yang membentuk laporan untuk digunakan pemangku kepentingan terkait kegiatan ekonomi dan keadaan lembaga. Sementara menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yang dimaksud dengan akuntansi ialah proses identifikasi, pencatatan, pengukuran, pengklasifikasian, pengikhtisaran transaksi dan kejadian keuangan, penyajian laporan, serta penginterpretasian atas hasilnya.

Sementara itu mengenai definisi akuntansi pemerintah diungkapkan oleh Hantono et al. (2021), akuntansi pemerintah ialah proses proses merekam, menaksir, dan mengenali seluruh transaksi ekonomi yang berlangsung pada pemerintah daerah. Hasil dari akuntansi pemerintah ialah laporan keuangan yang nantinya ditunjukkan ke pihak berkepentingan (Hantono et al., 2021).

2.3.2 Tujuan Akuntansi Pemerintah

Menurut Hantono et al. (2021) tujuan adanya akuntansi pemerintah antara lain yaitu:

1. Akuntabilitas

Bentuk pertanggungjawaban atas manajemen sumber daya dan implementasi kebijakan yang diamanahkan kepada pemerintah daerah dalam rangka memenuhi tujuan yang sudah ditentukan secara berkala.

2. Manajemen

Membantu pengguna laporan keuangan dalam mengevaluasi pelaksanaan operasi selama periode pelaporan dalam rangka mendukung fungsi perencanaan, pengelolaan, dan pengendalian seluruh kekayaan dan penyertaan dana pemerintah daerah untuk kepentingan masyarakat.

3. Transparansi

Menyediakan informasi kepada publik mengenai manajemen sumber daya yang sudah dikelola oleh pemerintah daerah.

4. Keseimbangan Antargenerasi

Memberitahukan ke publik mengenai kecukupan penerimaan pemerintah dalam membiayai seluruh pengeluaran dan apakah generasi masa depan diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.

2.4 Laporan Keuangan Daerah

Hasil dari akuntansi pemerintah nantinya akan menghasilkan laporan keuangan daerah yang bisa dipergunakan untuk pertanggungjawaban dari pemerintah daerah. Mengenai definisi, tujuan, dan komponen laporan keuangan daerah dijelaskan pada bab selanjutnya.

2.4.1 Definisi Laporan Keuangan Daerah

Menurut Warren et al. (2018), laporan keuangan ialah pelaporan akuntansi yang menyajikan informasi mengenai transaksi yang dikerjakan oleh perusahaan.

Sementara definisi laporan keuangan daerah itu sendiri termuat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yaitu laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan.

2.4.2 Penyusun Laporan Keuangan Daerah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan kinerja Instansi Pemerintah, pihak yang melakukan penyusunan laporan keuangan yaitu entitas pelaporan dan entitas akuntansi. Entitas pelaporan adalah unit pemerintahan yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi yang berkewajiban menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan yang terdiri dari Pemerintah pusat, Pemerintah daerah, Kementerian negara/Lembaga, dan Bendahara Umum Negara.

Sementara itu, entitas akuntansi adalah unit pemerintahan pengguna anggaran yang bertanggung jawab melaksanakan akuntansi dan menyusun laporan keuangan untuk digabungkan pada entitas pelaporan. Entitas ini terdiri dari Satuan Kerja Kementerian/Lembaga Pusat ataupun Daerah.

2.4.3 Tujuan Laporan Keuangan Daerah

Menurut Hantono et al. (2021) tujuan adanya laporan keuangan daerah yaitu sebagai berikut.

1. Memberitahukan kecukupan penghasilan periode berjalan untuk membiayai seluruh pengeluaran.

2. Memberitahukan kesesuaian antara cara memperoleh sumber daya ekonomi dan alokasinya dengan anggaran yang ditetapkan dan peraturan perundang-undangan.
3. Memberitahukan jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan pemerintah daerah serta hasil-hasil yang telah dicapai.
4. Memberitahukan cara pemerintah daerah mendanai seluruh kegiatannya dan mencukupi kebutuhan kasnya.
5. Memberitahukan posisi keuangan dan kondisi pemerintah daerah berkaitan dengan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang berasal dari pungutan pajak dan pinjaman.
6. Memberitahukan perubahan posisi keuangan pemerintah daerah.

2.4.4 Komponen Laporan Keuangan Daerah

Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 1, komponen laporan keuangan pemerintah meliputi laporan pelaksanaan anggaran dan laporan keuangan. Komponen ini dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Laporan Realisasi Anggaran

Laporan yang menyediakan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan, yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan.

2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih

Laporan yang menyediakan informasi penambahan atau pengurangan saldo anggaran lebih pada periode berjalan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

3. Neraca

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, liabilitas, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Neraca terdiri dari aset, liabilitas, dan ekuitas.

4. Laporan Operasional

Laporan yang menyajikan ikhtisar sumber daya ekonomi yang menambah ekuitas dan penggunaannya yang dikelola oleh pemerintah pusat atau daerah untuk kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dalam satu periode pelaporan. Laporan ini terdiri dari pendapatan-LO, beban, transfer, dan pos-pos luar biasa.

5. Laporan Perubahan Ekuitas

Laporan yang menyajikan informasi perbandingan antara kenaikan atau penurunan ekuitas tahun laporan keuangan dengan tahun laporan keuangan sebelumnya.

6. Laporan Arus Kas

Laporan yang menyajikan informasi kas yang berhubungan dengan aktivitas operasi, aktivitas pendanaan, dan aktivitas investasi.

7. Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK)

Laporan yang memuat rincian dari laporan yang telah disebutkan sebelumnya. Laporan ini juga meliputi informasi terkait kebijakan akuntansi yang dipakai entitas pelaporan serta informasi lain yang diwajibkan dan disarankan untuk disampaikan dalam Standar Akuntansi Pemerintahan

2.5 Laporan Realisasi Anggaran

Salah satu laporan keuangan daerah yang dapat dijadikan alat untuk mengevaluasi pengelolaan keuangan daerah ialah laporan realisasi anggaran. Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dapat dijadikan evaluasi karena memuat info mengenai realisasi penggunaan anggaran sehingga dengan menggunakan LRA seseorang dapat mengetahui tingkat pencapaian target suatu pemerintah daerah.

2.5.1 Definisi Laporan Realisasi Anggaran

Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 2, laporan realisasi anggaran ialah laporan yang menyediakan informasi realisasi dari pos-pos pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, dan pembiayaan dari suatu entitas pelaporan dibandingkan dengan anggaran yang telah direncanakan sebelumnya. Sementara menurut Majid (2019), laporan realisasi anggaran ialah laporan yang menginformasikan realisasi pendapatan dan belanja yang masing-masing dibandingkan dengan anggarannya dalam satu periode.

2.5.2 Tujuan Laporan Realisasi Anggaran

Dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 2 dijelaskan tujuan adanya laporan realisasi anggaran yaitu untuk memberikan informasi yang membandingkan realisasi dan anggaran entitas pelaporan. Perbandingan antara realisasi dan anggaran ini menjadi parameter atas penyerapan anggaran pemerintah diman penyerapan anggaran ini mencerminkan tingkat pencapaian target yang sebelumnya telah disepakati di dalam perundang-undangan oleh pihak eksekutif dan legislatif.

2.5.3 Isi Laporan Realisasi Anggaran

Seperti yang termuat dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 2, LRA disajikan sedemikian rupa sehingga menonjolkan berbagai unsur pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, dan pembiayaan yang diperlukan untuk penyajian yang wajar. LRA sekurang-kurangnya mencakup pos-pos sebagai berikut:

- (a) Pendapatan-LRA;
- (b) Belanja;
- (c) Transfer;
- (d) Surplus/defisit-LRA;
- (e) Penerimaan pembiayaan;
- (f) Pengeluaran pembiayaan;
- (g) Pembiayaan neto;
- (h) Sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran (SiLPA/SiKPA).