

BAB II

KAJIAN TEORI DAN PUSTAKA

2.1 Kuangan Daerah

2.1.1 Pengertian Keuangan Daerah

Tergolong dalam komponen implementasi otonomi daerah, Pengaturan finansial di tingkat daerah menjadi aspek penting yang diperhatikan dalam memegang peranan strategis dalam mendukung kemandirian fiskal serta memastikan kelangsungan fungsi pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik. Secara garis besar, keuangan daerah mencakup seluruh kewenangan serta tanggungjawab yang melekat pada pemerintah daerah yang bisa diukur secara finansial, termasuk aset-aset yang terkait dengan pelaksanaan tugas pemerintahan daerah (berdasarkan PP No. 12 Tahun 2019).

Menurut Yuliani (2021), Bahwa kondisi keuangan suatu wilayah menunjukkan kapasitasnya dalam mengeksplorasi, mengatur, dan memaksimalkan berbagai sumber daya keuangannya guna membiayai berbagai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Komponen keuangan daerah meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana transfer dari pemerintah pusat, serta pengelolaan terhadap aset milik daerah.

Sementara itu, menurut Gunawan (2024), pengelolaan keuangan di tingkat daerah menjadi komponen penting dalam keseluruhan sistem keuangan nasional yang meliputi serangkaian proses mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, hingga pelaporan dan pertanggungjawaban penggunaan dana publik di tingkat daerah. Jika sistem ini diterapkan secara optimal, maka akan mendukung peningkatan transparansi, memperkuat akuntabilitas, dan mendorong partisipasi masyarakat dalam tata kelola keuangan daerah.

Secara lebih spesifik, keuangan daerah dapat diklasifikasikan ke dalam dua bagian utama, yaitu

1. Keuangan daerah yang dikelola langsung, yakni seluruh pendapatan dan belanja yang tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta aset tetap berupa barang milik daerah;
2. Keuangan daerah yang bersifat terpisah merujuk pada aset atau kekayaan milik daerah yang dikelola secara independen oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau lembaga lain yang memiliki struktur pengelolaan terpisah dari pemerintah daerah (Diyana, 2024).
3. Dengan diberlakukannya otonomi daerah, peran keuangan daerah semakin strategis dalam mewujudkan efektivitas pemerintahan. Pengelolaan yang baik terhadap pendapatan, belanja, serta kekayaan daerah akan mewujudkan manajemen keuangan yang efisien serta dapat dipertanggungjawabkan turut berperan dalam mewujudkan target pembangunan daerah secara berkelanjutan.

2.1.2 Pengelolaan Keuangan Daerah

Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, pengaturan finansial di tingkat daerah mencakup serangkaian aktivitas yang terdiri atas tahap perumusan rencana, penyusunan anggaran, implementasi, pengelolaan administrasi keuangan, penyusunan laporan, pemberian tanggungjawab, hingga proses pengawasan terhadap penggunaan di tingkat daerah. Seluruh tahapan tersebut dilakukan dalam konteks pelaksanaan kewenangan desentralisasi (Pemerintah RI, 2019). Dalam pelaksanaannya, pengelolaan tersebut harus mengacu pada prinsip-prinsip efisiensi, efektivitas, transparansi, serta akuntabilitas.

Menurut Lestari et al. (2021), proses pengelolaan keuangan di tingkat daerah mencakup berbagai tahapan yang memerlukan perencanaan sistematis serta pelaksanaan yang sesuai dengan tujuan, serta pelaporan dan pertanggungjawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara transparan. Pada konteks tersebut, pengelolaan keuangan daerah berada dibawah otoritas utama kepala daerah yang pelaksanaannya dibantu oleh pejabat teknis terkait, seperti sekretaris daerah, kepala bidang atau seksi, dan bendahara.

Pengelolaan keuangan daerah wajib mengacu pada prinsip value for money, yang mencakup unsur ekonomis, efisiensi, dan efektivitas, serta harus dilaksanakan dengan menjunjung tinggi nilai-nilai transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan keadilan (Rahmawati, 2022). Tujuannya adalah untuk menjamin bahwa penggunaan dana publik benar-benar mendukung pelaksanaan urusan pemerintahan dan pelayanan publik secara optimal.

Manajemen keuangan yang efektif turut memberikan dampak positif terhadap peningkatan ekonomi di tingkat daerah. Menurut Prabowo & Fadhilah (2023), menyatakan bahwa keterbukaan dan akuntabilitas dalam tata kelola keuangan mampu mendorong kepercayaan masyarakat serta mempercepat proses pembangunan.

2.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

2.2.1 Pengertian APBD

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dokumen keuangan tahunan yang dirancang oleh pemerintah daerah dan disahkan melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dokumen ini berisi estimasi pendapatan, rencana alokasi belanja, serta skema pembiayaan dalam satu periode anggaran tahunan. APBD berfungsi sebagai representasi kebijakan fiskal daerah dan menjadi pedoman utama dalam pengelolaan keuangan daerah guna menunjang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan penyediaan layanan publik (Rahmawati, 2021).

APBD disusun dengan pendekatan kinerja, yang berarti setiap kegiatan atau program dikaitkan dengan hasil atau output yang ingin dicapai. Dalam struktur APBD, pendapatan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana transfer dari pemerintah pusat, dan jenis pendapatan sah lainnya. Di sisi lain, belanja daerah difokuskan untuk membiayai penyelenggaraan tugas pemerintahan yang mencakup kewajiban dasar serta urusan yang bersifat opsional. Adapun pembiayaan berfungsi untuk menutup defisit anggaran atau menampung kelebihan anggaran (surplus) pada tahun berjalan (Rahayu & Firmansyah, 2020).

Selain sebagai instrumen perencanaan dan pengendalian keuangan, APBD juga berfungsi sebagai alat evaluasi kinerja dan akuntabilitas publik. Oleh karena itu, penyusunan dan pelaksanaan APBD harus mengacu pada prinsip transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi dalam penggunaan dana publik (Sari, 2022).

2.2.2 Struktur APBD

Penerapan otonomi daerah membuka kesempatan yang lebih luas untuk otoritas pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan secara independen, termasuk dalam aspek keuangan. Kewenangan ini berpengaruh langsung terhadap struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang pada umumnya meliputi unsur pendapatan, belanja, serta pembiayaan daerah (Permendagri No. 64 Tahun 2020).

a. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah merupakan seluruh penerimaan yang menjadi hak pemerintah daerah dan menambah nilai ekuitas dana lancar, tanpa menimbulkan kewajiban untuk dikembalikan. Pendapatan ini diklasifikasikan ke dalam tiga kategori utama, yaitu:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD yang terdiri atas pajak daerah, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan milik daerah, serta pendapatan sah lainnya yang berasal dari sumber lokal;
2. Dana Transfer, yang meliputi berbagai dana perimbangan seperti Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Dana Desa;
3. Pendapatan Daerah Sah lainnya, seperti hibah atau dana darurat yang berasal dari pemerintah pusat (Gunawan, 2024; Yuliani, 2021).

b. Belanja Daerah

Belanja daerah merujuk pada seluruh pengeluaran kas yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam kurun waktu satu tahun anggaran, yang menjadi beban

tanggung jawab daerah serta berdampak pada berkurangnya kekayaan bersih. Pengeluaran ini di bagi ke dalam sejumlah tipe, antara lain:

1. Belanja Tidak Langsung: yaitu belanja yang tidak berkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program, seperti pembayaran gaji dan tunjangan aparatur sipil negara (ASN), hibah, bantuan sosial, serta jenis pengeluaran serupa lainnya;
2. Belanja Langsung: yaitu pengeluaran yang berhubungan secara langsung dengan implementasi program dan kegiatan pemerintah (Rahayu & Firmansyah, 2020).

Kedua jenis belanja tersebut bertujuan untuk menunjang pelaksanaan pemerintahan daerah, pembangunan, serta pembinaan masyarakat.

c. Pembiayaan Daerah

Pembiayaan daerah mencakup seluruh aktivitas transaksi keuangan yang bersifat sementara karena dana tersebut harus dikembalikan atau akan diterima kembali, baik dalam tahun anggaran yang sedang berjalan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Secara umum, pembiayaan ini terbagi menjadi dua kelompok utama, yaitu:

1. Penerimaan Pembiayaan, antara lain berasal dari penggunaan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA), pencairan dana cadangan, hasil penjualan aset milik pemerintah daerah, serta penerimaan dari pinjaman daerah;
2. Pengeluaran Pembiayaan, yang mencakup alokasi untuk pembentukan dana cadangan, penanaman modal pemerintah daerah, serta pembayaran pokok utang (Diyana, 2024; Sari, 2022).

Struktur APBD setelah penerapan otonomi daerah mencerminkan prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas dalam manajemen keuangan di tingkat daerah. Melalui peningkatan efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD), mengelola belanja secara terencana, serta memanfaatkan pembiayaan secara bertanggung jawab, daerah diharapkan mampu meningkatkan kemandirian fiskal sekaligus kesejahteraan masyarakatnya.

2.3 Laporan Realisasi Anggaran

2.3.1 Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah (LKPD)

Laporan keuangan memiliki peran yang krusial guna memastikan keterbukaan serta pertanggungjawaban dalam pengelolaan dana publik. Berdasarkan Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) 1 Revisi 2020 yang diterbitkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia (IAI), laporan keuangan diartikan sebagai penyajian data keuangan yang diorganisir secara terstruktur guna menunjukkan posisi keuangan serta perfoma suatu organisasi. Secara umum, komponen inti dari laporan keuangan meliputi:

1. Laporan posisi keuangan (neraca)
2. Laporan laba rugi dan penghasilan komprehensif lainnya
3. Laporan perubahan ekuitas
4. Laporan arus kas
5. Catatan atas laporan keuangan yang mencakup kebijakan akuntansi dan informasi penjelas tambahan (IAI, 2020).

Laporan keuangan tidak semata-mata digunakan sebagai sarana informasi bagi pihak internal, tetapi juga sebagai media komunikasi antara entitas dengan pemangku kepentingan mengenai kondisi keuangan, hasil operasi, serta arus kas selama periode tertentu.

Dalam konteks keuangan negara dan daerah, laporan keuangan juga berperan sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah atas pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD). Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 225/PMK.05/2019, laporan keuangan pemerintah mencakup:

1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)
2. Neraca
3. Laporan Arus Kas
4. Catatan Laporan Keuangan (CALK)

(Kementerian Keuangan RI, 2019)

Di tingkat pemerintahan daerah, penyusunan laporan keuangan mengacu pada ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri)

Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam regulasi ini, terdapat tambahan beberapa jenis laporan penting, di antaranya:

1. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL)
2. Laporan Operasional
3. Laporan Perubahan Ekuitas
4. Laporan Realisasi Anggaran Konsolidasi

Sasaran pokok dari pembuatan laporan keuangan adalah menyajikan informasi yang berguna dan tepat mengenai posisi keuangan, kinerja operasional, serta arus kas dari suatu entitas, sehingga informasi tersebut dapat digunakan sebagai landasan dalam membuat keputusan ekonomi dan melakukan penilaian kinerja, serta sebagai wujud pertanggungjawaban kepada masyarakat (Permendagri No. 77 Tahun 2020).

Dengan diberlakukannya regulasi ini, laporan keuangan tidak lagi dipandang semata sebagai dokumen administratif, melainkan telah berkembang menjadi instrumen strategis dalam penerapan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif (good governance) diwujudkan melalui prinsip keterbukaan, tanggung jawab serta keandalan informasi keuangan publik.

2.3.2 Pengertian Laporan Realisasi Anggaran

Laporan Realisasi Anggaran (LRA) merupakan salah satu komponen dalam laporan keuangan pemerintah yang memuat informasi mengenai pendapatan, belanja, transfer, surplus atau defisit, serta pembiayaan yang terealisasi dalam satu tahun anggaran. Merujuk pada Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 02 Revisi 2020 yang disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP), LRA menyajikan perbandingan antara nilai anggaran yang telah direncanakan dengan hasil realisasinya untuk pos pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Data ini berfungsi sebagai dasar dalam menilai tingkat kinerja serta peran pemerintah dalam mengatur keuangan negara secara transparan di daerah (KSAP, 2020).

Laporan ini disusun berdasarkan basis kas, di mana penerimaan diakui sebagai pendapatan ketika uang tunai masuk, sedangkan pengeluaran diakui

sebagai belanja saat kas dibayarkan. LRA menjadi alat untuk mengevaluasi efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran, serta memberikan informasi kepada pemangku kepentingan terkait pelaksanaan kebijakan fiskal dalam suatu periode (Yuliana, 2022).

Laporan Realisasi Anggaran juga berfungsi sebagai sarana akuntabilitas publik dan perencanaan anggaran selanjutnya. Perencanaan anggaran yang mampu berfungsi sebagai acuan yang jelas dalam merancang rencana aksi dan aktivitas yang di jalankan. Dengan demikian, proses perencanaan anggaran yang matang menjadi prasyarat penting dalam pengendalian keuangan daerah (Rahmadani, 2021).

Laporan Realisasi Anggaran adalah instrumen penting dalam sistem akuntabilitas publik, yang tidak hanya merekam pelaksanaan anggaran secara faktual tetapi juga menyediakan dasar analitis untuk pengambilan kebijakan keuangan berikutnya. Dengan regulasi dan standar terbaru, LRA menjadi acuan dalam menilai keberhasilan otoritas daerah dalam mengelola dana publik yang transparan dan efisien.

2.3.3 Manfaat Laporan Realisasi Anggaran

Laporan realisasi anggaran merupakan salah satu bagian dari laporan keuangan pemerintah yang menampilkan informasi tentang pendapatan, belanja, transfer, surplus atau defisit, serta pembiayaan yang telah direalisasikan selama periode anggaran tertentu. Setiap unsur dalam laporan ini dibandingkan dengan anggaran yang telah dirancang sebelumnya. Informasi tersebut memiliki peran penting bagi para pemangku kepentingan dalam mengevaluasi pemanfaatan sumber daya ekonomi, menilai tingkat akuntabilitas, serta mengkaji tingkat kesesuaian antara realisasi anggaran dan rencana yang telah disusun sebelumnya (Kurniawati & Wahyuni, 2023).

Lebih lanjut, laporan realisasi anggaran juga memiliki nilai prediktif karena mampu memberikan gambaran tentang potensi penerimaan dan pengeluaran di masa mendatang. Penyajian informasi secara komparatif, baik antar tahun maupun terhadap target anggaran, mempermudah proses analisis tren dan perencanaan

kebijakan publik (Gunawan, 2024). Dengan demikian, laporan ini tidak semata-mata digunakan sebagai sarana kontrol dan pertanggungjawaban finansial, namun juga berperan sebagai dasar dalam penyusunan anggaran tahun berikutnya (Diyana, 2024).

2.3.4 Elemen Laporan Realisasi Anggaran

Laporan Realisasi Anggaran mencakup beberapa unsur utama, yaitu:

1. Pendapatan-LRA

Pendapatan dalam konteks LRA merupakan hak yang diterima oleh pemerintah daerah melalui Bendahara Umum Daerah atau instansi terkait lainnya. Pendapatan ini akan meningkatkan Saldo Anggaran Lebih pada tahun anggaran berjalan dan tidak menimbulkan kewajiban pengembalian oleh pemerintah.

2. Belanja

Belanja mencakup seluruh bentuk pengeluaran yang dilakukan oleh Bendahara Umum Daerah selama satu periode anggaran tertentu. Pengeluaran ini menyebabkan penurunan Saldo Anggaran Lebih dan tidak memberikan pemasukan kembali bagi pemerintah.

3. Transfer

Transfer mengacu pada pemindahan dana antar entitas pelaporan, baik berupa penerimaan maupun pengeluaran. Termasuk di dalamnya adalah alokasi dana seperti dana perimbangan dan dana bagi hasil antar lembaga pemerintah.

4. Pembiayaan

Pembiayaan mencerminkan aktivitas penerimaan atau pengeluaran yang tidak berdampak langsung terhadap perubahan kekayaan bersih suatu entitas. Dana yang diterima atau dikeluarkan melalui mekanisme pembiayaan harus dikembalikan atau dapat diperoleh lagi, baik saat tahun anggaran sedang berlangsung maupun ketika periode anggaran selanjutnya. Dalam implemtasi manajemen keuangan daerah, pembiayaan sering digunakan sebagai instrumen guna menyeimbangkan kekurangan anggaran maupun mengatur kelebihan dana yang tersedia.

2.4 Pengukuran Kinerja Keuangan

2.4.1 Pengertian Kinerja Keuangan

Kinerja keuangan pada tingkat pemerintah daerah merefleksikan sejauh mana keberhasilan dalam mengelola aktivitas penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu tahun fiskal. Evaluasi atas kinerja tersebut dilakukan melalui berbagai indikator rasio keuangan yang bersumber dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA), yang juga menjadi bagian dari Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Kepala Daerah dan disusun berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku (Aurin, 2023). Rasio yang digunakan mencakup tingkat kemandirian fiskal, tingkat efektivitas dan efisien, komposisi pengeluaran, serta tingkat ketergantungan terhadap alokasi dana yang dikirimkan oleh pemerintah pusat.

Secara umum, kinerja dapat dimaknai sebagai ukuran keberhasilan individu maupun organisasi dalam melaksanakan peran serta kewajiban, baik dilihat dari segi sisi kualitas maupun kuantitas pekerjaan yang dilakukan (Cutyanti, 2023). Dalam konteks pemerintah daerah, kinerja keuangan mencerminkan kemampuan daerah dalam mengoptimalkan potensi keuangan lokal untuk membiayai pelayanan publik, menjalankan pemerintahan, dan mendorong pembangunan yang berkelanjutan (Diyana, 2024). Daerah yang menunjukkan kinerja keuangan yang baik umumnya memiliki ketergantungan yang rendah terhadap dana transfer pusat dan mampu mengelola serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara mandiri (Musfirotun, 2024).

2.4.2 Tujuan Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Laporan keuangan yang disusun oleh pemerintah daerah bertujuan guna menyajikan data yang signifikan dan berguna terkait posisi keuangan, perfoma, serta aliran kas dari suatu lembaga dalam satu periode anggaran tertentu. Informasi ini berperan penting sebagai dasar bagi berbagai pihak dalam mengambil keputusan ekonomi serta dalam mengevaluasi tingkat akuntabilitas instansi publik (Kurniawati & Wahyuni, 2023).

Di sisi lain, evaluasi atas kinerja keuangan pemerintah daerah bertujuan untuk mengukur sejauh mana daerah mampu mengelola otonomi secara independen serta

menilai tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan PAD, serta menilai sejauh mana belanja daerah dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan pembangunan dan penyediaan layanan kepada masyarakat (Gunawan, 2024; Diyana, 2024).

Secara umum, pengukuran kinerja pengelolaan keuangan daerah memiliki tiga tujuan utama (Profita, 2023), yaitu

1. Meningkatkan kinerja pemerintah, yakni dengan menjadikan pengukuran kinerja sebagai instrumen untuk mengarahkan fokus unit kerja pada pencapaian tujuan dan target program, sehingga dapat meningkatkan efektivitas pelayanan publik.
2. Mendistribusikan sumber daya serta mendukung pengambilan keputusan, di mana hasil evaluasi digunakan dalam proses perencanaan anggaran berbasis hasil (performance-based budgeting).
3. Mewujudkan akuntabilitas publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan, melalui penyampaian informasi keuangan dan kinerja yang terbuka kepada masyarakat dan para pemangku kepentingan.

2.4.3 Cara Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Evaluasi terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan bagian dari proses penilaian untuk mengukur sejauh mana anggaran publik dikelola secara efektif dan efisien. Salah satu pendekatan yang sering ditetapkan dalam proses ini adalah dengan menggunakan analisis rasio keuangan, terutama rasio efisiensi.

Tingkat efisiensi dihitung dengan membandingkan realisasi belanja daerah terhadap total pendapatan daerah yang berhasil dikumpulkan dalam satu tahun anggaran. Rasio ini mencerminkan tingkat penghematan serta efektivitas pemanfaatan anggaran dalam pelaksanaan berbagai program dan kegiatan pemerintahan. Apabila rasio yang diperoleh berada di bawah angka 100 persen, maka hal tersebut menunjukkan bahwa pengeluaran lebih kecil dibandingkan dengan pendapatan, sehingga pengelolaan anggaran dinilai efisien.

Berdasarkan penelitian-penelitian terkini, efisiensi keuangan daerah di Indonesia menunjukkan kecenderungan positif. Misalnya, studi oleh Simanjuntak dan Harahap (2023) menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Sumatera Utara

memiliki rata-rata rasio efisiensi sebesar 98,46 persen, yang termasuk dalam kategori sangat efisien. Hasil serupa ditemukan dalam penelitian di Kota Pematang Siantar (Tobing & Tambunan, 2022), di mana tingkat efisiensi belanja daerah berada di atas 90 persen, meskipun belum maksimal.

Sementara itu, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, menurut hasil kajian oleh Prasetyo dan Lestari (2022), menunjukkan rasio efisiensi di bawah 100 persen, menandakan pengelolaan belanja yang efisien. Selain itu, rasio efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) selalu melampaui angka 100 persen, yang menunjukkan kemampuan optimal dalam mencapai target penerimaan daerah.

Dengan demikian, pengukuran kinerja keuangan daerah melalui rasio efisiensi dan efektivitas menjadi alat penting dalam menilai kualitas pengelolaan keuangan daerah serta berfungsi sebagai landasan dalam merumuskan kebijakan fiskal untuk periode mendatang.

2.5 Analisis Rasio Kinerja Pelaksanaan Anggaran Belanja Daerah

2.5.1 Rasio Varians Belanja

Dalam hal pengeluaran daerah, anggaran belanja berfungsi sebagai batas maksimal atas jumlah pengeluaran yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah. Suatu belanja dikategorikan memiliki kinerja yang baik apabila realisasi pengeluarannya tidak melampaui anggaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Salah satu pendekatan yang digunakan untuk menilai hal ini adalah analisis varians, yaitu metode yang menghitung selisih antara anggaran yang direncanakan dengan realisasi belanja yang terjadi. Meskipun tergolong metode sederhana, analisis varians mampu memberikan informasi yang signifikan. Melalui data dalam Laporan Realisasi Anggaran, dapat diketahui secara langsung selisih antara nilai anggaran dan belanja aktual, baik dalam satuan nominal maupun persentase. Perbedaan tersebut biasanya dibedakan ke dalam dua jenis: 1) *Favourable variance*, apabila realisasi belanja lebih rendah dari anggaran, dan 2) *Unfavourable variance*, jika realisasi belanja melebihi jumlah anggaran yang telah ditetapkan.

Adanya selisih besar antara anggaran dan realisasi belanja dapat menunjukkan dua kemungkinan. Pertama, hal tersebut bisa menjadi indikasi bahwa

anggaran digunakan secara efisien. Namun, jika selisihnya terlalu besar atau justru anggaran tidak terserap, hal ini bisa mencerminkan kelemahan dalam tahap perencanaan, seperti penyusunan estimasi belanja yang tidak tepat. Ketidakmampuan menyerap anggaran juga dapat disebabkan oleh tidak dilaksanakannya program atau kegiatan yang sebelumnya telah tercantum dalam rencana. Untuk mengetahui akar penyebab dari terjadinya varians ini, pihak legislatif seperti DPRD perlu melakukan penelaahan dan klarifikasi langsung dengan eksekutif guna menentukan apakah selisih tersebut mencerminkan pengelolaan anggaran yang efisien atau justru akibat dari perencanaan dan pelaksanaan anggaran yang kurang optimal.

$\text{Rasio Varians Belanja} = \text{Realisasi Anggaran} - \text{Anggaran Belanja}$
--

Anggaran belanja maka penilaian kinerja dari analisis varians belanja sebagai berikut:

Tabel 2.1 Kriteria Rasio Varians Belanja

Kriteria	Ukuran
Baik	$\text{Realisasi Belanja} \leq \text{Anggaran Belanja}$
Kurang Baik	$\text{Realisasi Belanja} > \text{Anggaran Belanja}$

Sumber: Mahmudi (2010:159)

2.5.2 Rasio Keserasian Belanja

Analisis keserasian belanja digunakan untuk menilai sejauh mana keseimbangan dalam komposisi belanja daerah telah tercapai. Hal ini berkaitan erat dengan peran anggaran sebagai instrumen distribusi, alokasi sumber daya, dan stabilisasi ekonomi. Untuk memastikan ketiga fungsi anggaran tersebut dapat berjalan secara optimal, pemerintah daerah perlu menciptakan struktur belanja yang harmonis. Beberapa bentuk analisis keserasian belanja meliputi:

- Rasio Belanja Per Fungsi Terhadap Total Belanja
- Rasio Belanja Operasi Terhadap Total Belanja
- Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja
- Rasio Belanja Langsung dan Tidak Langsung

2.5.2.1 Rasio Belanja Per Fungsi Terhadap Total Belanja

Analisis mengenai belanja berdasarkan fungsi dilakukan dengan cara membandingkan proporsi belanja untuk setiap fungsi dengan total belanja yang tercantum dalam dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pendekatan ini bertujuan untuk melihat alokasi anggaran pada masing-masing bidang atau sektor. Dalam pelaksanaannya, terdapat sembilan kategori fungsi utama yang menjadi dasar klasifikasi, yaitu:

- a. Pelayanan Umum Pemerintahan
- b. Ketertiban dan Keamanan
- c. Ekonomi
- d. Lingkungan Hidup
- e. Perumahan dan Fasilitas Umum
- f. Kesehatan
- g. Pariwisata dan Budaya
- h. Pendidikan
- i. Perlindungan Sosial

Menurut Mahmudi (2019:161) Rasio Belanja Per Fungsi terhadap Total Belanja dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Per Fungsi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Fungsi}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

Rasio Belanja Per Fungsi memiliki peran penting dalam memahami arah dan kecenderungan pengeluaran pemerintah daerah. Informasi ini bahkan menjadi dasar untuk menilai sejauh mana pemerintah daerah telah mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti amanat Undang-Undang Dasar yang mewajibkan alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari total APBD, serta mempertimbangkan kelayakan dana di sektor layanan medis, pelestarian lingkungan, serta jaminan sosial. Idealnya, pengalokasian belanja difokuskan pada sektor-sektor yang dapat meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dengan mengutamakan kebutuhan dasar seperti kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan ekonomi masyarakat.

2.5.2.2 Rasio Belanja Operasi Terhadap Total Belanja

Analisis terhadap Belanja Operasi dibandingkan dengan Total Belanja dilakukan Guna mengidentifikasi seberapa besar bagian dari anggaran daerah yang digunakan dalam membiayai belanja operasional. Rasio ini menunjukkan proporsi belanja yang ditunjukkan dalam waktu dekat, karena manfaat dari belanja operasional umumnya hanya berlaku dalam satu tahun anggaran. Pengeluaran ini biasanya bersifat rutin atau berulang (recurrent) dan tidak menghasilkan aset jangka panjang.

Secara umum, belanja operasional cenderung mendominasi struktur pengeluaran daerah, dengan kisaran antara 60 hingga 90 persen dari total belanja. Wilayah yang memiliki pendapatan tinggi umumnya menunjukkan pengeluaran operasional yang lebih besar dibandingkan daerah yang pendapatan lebih rendah. Seperti dijelaskan oleh Mahmudi (2019:162), rasio belanja operasional terhadap total belanja dapat dihitung menggunakan rumus tertentu untuk mengukur proporsinya secara kuantitatif.

$$\text{Rasio Belanja Operasi Terhadap Total Belanja} = \frac{\text{Realisasi Belanja Operasi}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

2.5.2.3 Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja

Analisis mengenai perbandingan antara Belanja Modal dan Total Belanja dilakukan dengan menelaah nilai realisasi belanja modal terhadap keseluruhan pengeluaran daerah dalam satu periode anggaran. Rasio ini memberikan gambaran kepada pembaca mengenai seberapa besar porsi anggaran yang digunakan untuk investasi jangka menengah maupun jangka panjang dalam bentuk belanja modal. Berbeda dengan belanja operasional yang bersifat rutin dan jangka pendek, belanja modal bertujuan untuk menghasilkan manfaat berkelanjutan dan tidak dilakukan secara berulang setiap tahun.

Jenis pengeluaran ini juga berdampak langsung pada posisi neraca keuangan pemerintah daerah, karena akan menambah jumlah aset tetap yang dimiliki. Menariknya, daerah dengan tingkat pendapatan yang lebih rendah justru cenderung mempunyai rasio belanja modal yang lebih tinggi dibandingkan daerah dengan

pendapatan besar. Hal ini dikarenakan daerah berpendapatan rendah lebih fokus pada pembangunan aset sebagai bentuk investasi, sedangkan daerah yang sudah mapan umumnya telah memiliki infrastruktur dan aset yang mencukupi. Secara umum, kontribusi belanja modal mengenai total belanja daerah berkisar antara 5 hingga 20 persen. Mahmudi (2019:163) menjelaskan bahwa rasio ini dapat dihitung menggunakan rumus tertentu untuk mengetahui persentase alokasinya secara lebih rinci.

$$\text{Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja} = \frac{\text{Realisasi Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

2.5.2.4 Rasio Belanja Langsung dan Tidak Langsung

Perbandingan antara belanja langsung dan belanja tidak langsung memiliki nilai strategis bagi manajemen internal pemerintah daerah, khususnya dalam hal pengendalian biaya dan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran (cost and budgetary control). Meskipun data ini umumnya tidak ditampilkan dalam laporan keuangan eksternal, informasinya tetap penting bagi pengelola internal. Klasifikasi belanja menjadi langsung dan tidak langsung didasarkan pada keterkaitannya dengan aktivitas tertentu, sedangkan pembagian menjadi belanja operasional dan belanja modal ditentukan oleh durasi manfaat yang dihasilkan dari pengeluaran tersebut.

Belanja langsung merujuk pada jenis pengeluaran yang secara langsung terkait dengan pelaksanaan program atau kegiatan tertentu. Sebaliknya, belanja tidak langsung mencakup pengeluaran yang tidak secara eksplisit terikat pada suatu aktivitas. Dalam praktik bisnis, kedua jenis belanja ini setara dengan istilah direct cost dan indirect cost. Dari sudut pandang sistem pengendalian manajemen di sektor publik, belanja langsung termasuk kategori engineered expense, sementara belanja tidak langsung digolongkan sebagai discretionary expense.

Pengendalian terhadap belanja langsung umumnya dilakukan dengan pengelolaan berbagai kegiatan, penerapan pedoman biaya, serta pemanfaatan harga satuan yang telah ditentukan. Sedangkan pengelolaan belanja tidak langsung dilakukan Dengan pengendalian anggaran yang ketat dan strategi peningkatan

efisiensi. Secara ideal, proporsi belanja langsung diharapkan lebih besar dibandingkan belanja tidak langsung karena memiliki pengaruh yang lebih signifikan terhadap pencapaian kualitas hasil kegiatan. Mahmudi (2019:164) menjelaskan bahwa rasio belanja langsung dapat dihitung dengan rumus tertentu untuk mengetahui seberapa besar kontribusinya dalam total pengeluaran.

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

Sementara itu, rasio belanja tidak langsung dirumuskan sebagai berikut:

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

2.5.3 Rasio Efisiensi Belanja

Rasio efisiensi belanja menggambarkan rasio antara belanja yang direalisasikan dengan anggaran belanja yang telah direncanakan sebelumnya. Rasio ini berfungsi untuk mengevaluasi sejauh mana pemerintah mampu menghemat dalam penggunaan anggaran yang tersedia. Hasil dari penghitungan rasio efisiensi bersifat relatif dan tidak memiliki tolok ukur baku yang menentukan apakah nilainya tergolong baik atau buruk. Oleh karena itu, penilaiannya lebih tepat dilakukan dengan cara membandingkan tingkat efisiensi dari tahun ke tahun atau antar unit kerja. Misalnya, pemerintah daerah dapat dikatakan lebih efisien tahun ini dibandingkan tahun sebelumnya, atau satu unit kerja dinilai lebih efisien dibandingkan unit lainnya.

Sebuah pengelolaan anggaran dianggap efisien apabila rasio efisiensinya berada di bawah angka 100%, karena berarti realisasi belanja lebih kecil dari alokasi anggarannya. Sebaliknya, jika rasionya melebihi 100%, hal tersebut mengindikasikan terjadinya pemborosan atau pengeluaran yang melampaui anggaran. Menurut Mahmudi (2019:164), rasio efisiensi belanja dapat dihitung menggunakan rumus tertentu yang menggambarkan hubungan antara realisasi dan rencana anggaran.

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

Tabel 2.2 Kriteria Rasio Efisiensi Belanja

Kriteria Efisien	Persentase Efisien
100 % keatas	Tidak Efisien
100%	Efisien Berimbang
Kurang dari 100%	Efisien

Sumber: Mahsun (2012:187)

2.5.4 Rasio Belanja Daerah Terhadap RDRB

Rasio belanja daerah terhadap RDRB merupakan ukuran yang membandingkan total pengeluaran pemerintah daerah dengan Produk Domestik Regional Bruto (RDRB) yang dihasilkan oleh daerah tersebut. Rasio ini digunakan untuk mengindikasikan sejauh mana belanja daerah mampu mencerminkan produktivitas dan efektivitas dalam mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah. Berdasarkan penjelasan Mahmudi (2019:165), rumus untuk menghitung rasio ini adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Daerah Terhadap RDRB} = \frac{\text{Total Realisasi Belanja Daerah}}{\text{Total RDRB}} \times 100\%$$