

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Grand Theory**

##### **2.1.1 Anggaran**

Pengertian anggaran menurut Lee, Jr. dan Johnson (1998) dalam penelitian Permana (2012); *“A budget is a document or a collection of document that refers to the financial condition of an organization, including information on revenues, expenditures, activities, and purposes or goals, a budget is prospective referring to anticipate future revenues, expenditures, and accomplishments”*, yang artinya; Anggaran adalah dokumen atau kumpulan dokumen yang mengacu pada kondisi keuangan suatu organisasi, termasuk informasi mengenai pendapatan, pengeluaran, aktivitas, dan tujuan atau tujuan, anggaran adalah prospektif yang mengacu untuk mengantisipasi pendapatan, pengeluaran, dan hasil usaha di masa mendatang. Sedangkan pengertian lain menurut Poerwanto (2017), Anggaran merupakan suatu rencana yang disusun secara sistematis dalam bentuk angka dan dinyatakan dalam unit moneter yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan untuk jangka waktu (periode) tertentu di masa yang akan datang. Anggaran adalah rencana kerja yang dituangkan dalam angka-angka keuangan baik jangka pendek maupun jangka panjang. Anggaran juga adalah suatu rencana kuantitatif periodik yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan. Oleh karena rencana yang disusun dinyatakan dalam bentuk unit moneter, maka anggaran seringkali disebut juga dengan rencana keuangan. Dalam anggaran, satuan kegiatan dan satuan uang menempati posisi penting dalam arti segala kegiatan akan dikuantifikasikan dalam satuan uang, sehingga dapat diukur pencapaian efisiensi dan efektivitas dari kegiatan yang dilakukan. Anggaran juga untuk meningkatkan koordinasi dan komunikasi.

Anggaran memiliki peranan penting dalam suatu organisasi baik organisasi pemerintah maupun organisasi swasta. Menyusun anggaran dari setiap program

organisasi dapat menjadi tugas yang cukup berat dan membebani. Namun demikian, hal ini sangat penting bagi suatu organisasi yang merupakan cara untuk merencanakan dan memastikan bahwa sebuah organisasi telah mengalokasikan sumber dayanya dengan baik (Pangkey dan Pinatik, 2015). Oleh sebab itu, Anggaran merupakan rencana tentang kegiatan perusahaan yang mencakup berbagai kegiatan operasional yang saling berkaitan dan saling berpengaruh satu sama lain (Julita, 2015). Sedangkan Sinambela (2014), menjelaskan bahwa Anggaran adalah pernyataan tentang estimasi kinerja yang akan dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Dan ada pula yang menyimpulkan bahwa Anggaran adalah salah satu cara manajemen dalam menjalankan fungsinya yaitu fungsi perencanaan dan fungsi pengendalian. Anggaran sebagai fungsi perencanaan diharapkan dalam waktu yang akan datang keberhasilan yang dicapai sesuai dengan rencana yang telah dibuat. Anggaran sebagai fungsi pengendalian diharapkan dengan penyusunan anggaran perusahaan tidak menggunakan dana yang ada dengan tidak semestinya (Jauhari, 2017).

Berdasarkan UU Nomor 17 Tahun 2003, anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa anggaran merupakan suatu alat manajemen dalam bentuk estimasi kinerja berupa rencana kerja keuangan yang disusun secara sistematis dalam menunjang terlaksananya program kegiatan suatu organisasi yang akan dicapai dalam jangka waktu satu tahun. Tujuannya dalam penyusunan anggaran adalah agar setiap kegiatan yang disertai dengan biaya-biaya dapat sesuai dengan rencana yang telah dibuat secara efisien dan efektif.

Permasalahan umum dalam perencanaan anggaran :

1) Anggaran belanja cenderung ditetapkan lebih tinggi.

Mengapa penilaian kewajaran belanja harus dilakukan? Salah satu alasannya adalah karena usulan belanja kegiatan cenderung *dimark-up*, dibesarkan atau

ditinggikan di atas perkiraan yang sewajarnya (sebenarnya). Bila usulan belanja selalu wajar dan sesuai dengan kebutuhan yang sebenarnya, maka urgensi dan relevansi analisis standar belanja menjadi rendah.

- 2) Anggaran pendapatan cenderung ditetapkan lebih rendah.

Bila usulan belanja cenderung *dimark-up*, sebaliknya usulan pendapatan/penerimaan cenderung *dimark-down*; ditetapkan lebih rendah dari target sebenarnya.

- 3) Kurangnya keterpaduan, konsistensi dan sinkronisasi perencanaan dengan penganggaran.

Secara normatif, perencanaan dan penganggaran harus terpadu, konsisten dan sinkron satu sama lain. Hal ini sedemikian karena penganggaran adalah media untuk mewujudkan target-target kinerja yang direncanakan. Tanpa perencanaan, SKPD cenderung tidak fokus serta cenderung bersifat reaktif yang pada akhirnya bermuara pada inefisiensi dan inefektifitas.

- 4) Kurangnya keterpaduan, konsistensi dan sinkronisasi perencanaan antar perangkat kerja instansi.

Keterpaduan, konsistensi dan sinkronisasi tidak hanya antara aspek perencanaan dengan penganggaran, tetapi juga antar perangkat kerja instansi. Hal ini perlu diperhatikan karena target capaian program dan atau target hasil (*outcome*) sebuah kegiatan dan atau visi daerah dapat dicapai melalui sinergi program dan kegiatan antar perangkat kerja instansi.

- 5) Relevansi Program/Kegiatan: kurang responsif dengan permasalahan dan/atau kurang relevan dengan peluang yang dihadapi.

Peningkatan relevansi dan responsifitas program adalah agenda utama perencanaan. Relevansi dan responsifitas akan sangat menentukan kemampuan daerah dalam mewujudkan kewajibannya. Rendahnya relevansi ini terutama karena rendahnya kemampuan perencanaan program dan kegiatan serta keterbatasan ketersediaan data dan informasi.

- 6) Pertanggungjawaban kinerja kegiatan masih tetap cenderung fokus pada pelaporan penggunaan dana.

Hal ini terjadi terutama karena belum jelasnya aturan dan mekanisme pertanggung-jawaban kinerja kegiatan. Pertanggung-jawaban kinerja merupakan kunci dari sistem penganggaran berbasis kinerja. Tanpa pertanggung-jawaban tersebut, perbaikan kinerja perangkat kerja instansi tidak dapat berlanjut secara berkesinambungan. Pada titik ekstrimnya, tanpa pertanggungjawaban kinerja, pola penganggaran pada dasarnya masih belum berubah kecuali istilah dan nomenklatur semata.

7) Spesifikasi indikator kinerja dan target kinerja masih relatif lemah.

Pada beberapa kasus, penetapan besar belanja tidak didasarkan pada target kinerja keluaran (*output*) atau hasil (*outcome*). Volume *output* diubah, tetapi total belanja tidak berubah. Selain itu, Indikator kinerja untuk Belanja Administrasi Umum (dahulu disebut sebagai Belanja Rutin) masih tetap belum jelas (Manik, et al. 2008).

### **2.1.2 Karakteristik Anggaran**

- 1) Anggaran mengestimasi potensi laba satuan bisnis.
- 2) Anggaran dinyatakan dalam istilah moneter, walaupun jumlah moneter dapat saja ditunjang oleh jumlah non moneter.
- 3) Mencakup periode satu tahun.
- 4) Anggaran merupakan komitmen manajemen; manajer sepakat untuk mengemban tanggung-jawab atas pencapaian tujuan yang dianggarkan.
- 5) Usulan anggaran ditelaah dan disetujui oleh otoritas yang lebih tinggi daripada oleh pihak yang menganggarkan.
- 6) Begitu disetujui, anggaran hanya dapat diubah dalam kondisi yang ditetapkan.
- 7) Secara berkala, kinerja finansial sesungguhnya dibandingkan dengan anggaran, dan selisihnya dianalisis dan dijelaskan (Murdayanti, 2017;3).

Dari beberapa karakteristik diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa anggaran pada umumnya mencakup jangka waktu satu tahun yang dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan selain keuangan. Anggaran juga berisi komitmen manajemen

yang berarti para manajer setuju untuk menerima tanggung-jawab agar mencapai sasaran yang ditetapkan dalam anggaran.

### **2.1.3 Manfaat Anggaran**

Anggaran mempunyai manfaat yang pada dasarnya sama, yakni dalam hal perencanaan, koordinasi, dan pengawasan (Murdayanti, 2017;4).

1) Dalam bidang perencanaan

- a) Mendasarkan kegiatan-kegiatan pada penyelidikan-penyelidikan studi dan penelitian-penelitian. Anggaran bermanfaat untuk membantu manajer meneliti, mempelajari masalah-masalah yang berhubungan dengan kegiatan yang akan dilakukan. Dengan kata lain, sebelum merencanakan kegiatan, manajer mengadakan penelitian dan pengamatan-pengamatan terlebih dahulu. Kebiasaan membuat rencana-rencana akan menguntungkan semua kegiatan. Terutama kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kebutuhan finansial, tingkat persediaan, fasilitas-fasilitas produksi, pembelian, pengiklanan, penjualan, *sales promotion*, pengembangan produk, ekspansi dan lain-lain.
- b) Mengerahkan seluruh tenaga dalam perusahaan dalam menentukan arah/kegiatan yang paling menguntungkan. Anggaran yang disusun untuk waktu panjang, akan sangat membantu dalam mengerahkan secara tepat tenaga-tenaga kepala bagian, salesman, kepala cabang dan semua tenaga operasional.
- c) Untuk membantu atau menunjang kebijaksanaan-kebijaksanaan perusahaan/instansi.
- d) Menentukan tujuan-tujuan perusahaan/instansi. Manajemen yang dapat menentukan tujuannya secara jelas dan logis (dapat dilaksanakan) adalah manajemen yang akan berhasil. Penentuan tujuan ini dibatasi oleh beberapa faktor. Anggaran dapat membantu manajemen dalam memilih : mana tujuan yang dapat dilaksanakan dan mana yang tidak.
- e) Membantu menstabilkan kesempatan kerja yang tersedia. Seorang atasan yang baik tidak akan pernah mengabaikan atau tidak mempedulikan kesejahteraan pegawainya. Perencanaan kebutuhan tenaga kerja yang baik akan mengakibatkan

dapat dihindarkannya kelebihan dan kekurangan tenaga kerja. Tanpa rencana tentang kebutuhan tenaga kerja, mengakibatkan terpaksa diberhentikannya sebagian buruh yang berlebihan. Bila terus menerus berlangsung hal ini akan mengakibatkan tidak stabilnya tingkat *employment*.

- f) Mengakibatkan pemakaian alat-alat fisik secara lebih efektif. Dengan disusunnya perencanaan yang terperinci, dapat dihindarkan biaya-biaya yang timbul karena kapasitas yang berlebihan. Pemakaian alat-alat fisik yang efektif dan ekonomis akan membantu/menyokong tujuan akhir perusahaan yaitu keuntungan yang maksimum.
- 2) Dalam bidang koordinasi
- a) Membantu mengkoordinasikan faktor manusia dengan perusahaan/instansi. Dalam beberapa situasi mungkin faktor hubungan manusia dengan perusahaan/instansi ini adalah yang terpenting. Seringkali terjadi kasus di mana manajer tidak tahu apa yang akan dilakukannya di tahun-tahun mendatang. Akibatnya kadang-kadang manajer frustrasi dan merasa makin lama semakin tidak mampu mengatasinya. Penyusunan rencana yang terperinci (berupa anggaran) membantu manajer mengatasi masalah itu, sehingga ia kembali merasa adanya hubungan antara kemampuannya dengan perusahaan/instansi yang dipimpinnya.
  - b) Menghubungkan aktivitas perusahaan dengan trend dalam dunia usaha. Dalam penelitian-penelitian yang telah dilakukan tampak bahwa trend keuntungan yang didapat oleh perusahaan tergantung juga kepada keadaan dunia usaha pada umumnya. Karena itu dengan disusunnya anggaran, dapat dinilai apakah rencana tersebut sesuai dengan keadaan dunia usaha yang akan dihadapi.
  - c) Menempatkan penggunaan modal pada saluran-saluran yang menguntungkan, dalam arti seimbang dengan program-program perusahaan/instansi. Sebelum membelanjakan uangnya, perusahaan/instansi harus mempelajari terlebih dahulu saluran-saluran mana yang paling menguntungkan atau yang paling sesuai dengan program perusahaan/instansi. Sebagian dana digunakan untuk peralatan

dan persediaan barang, sedangkan bagian yang lain dipergunakan untuk promosi dan biaya penjualan lain. Kedua bagian tersebut harus seimbang. Tanpa perencanaan yang baik mungkin saja terjadi persediaan barang terlalu jauh di atas kemampuan penjualan atau produksi.

d) Untuk mengetahui kelemahan-kelemahan dalam organisasi. Setelah rencana yang baik disusun dan kemudian dijalankan. Kelemahan-kelemahan dapat dilihat untuk kemudian diperbaiki.

3) Dalam bidang pengawasan

a) Untuk mengawasi kegiatan-kegiatan dan pengeluaran-pengeluaran. Tujuan utama dari perencanaan adalah memilih kegiatan yang paling menguntungkan. Kegiatan tersebut tidak hanya direncanakan saja, tetapi di dalam peleksanaannya harus diadakan pengawasan agar betul-betul seperti yang direncanakan. Beberapa kegiatan dan pengeluaran sangat perlu diawasi. Misalnya: kegiatan promosi penjualan, kadang-kadang mengeluarkan terlalu banyak biaya tanpa menghasilkan kenaikan penjualan yang sepadan. Atau kegiatan produksi yang terlalu jauh menyimpang dari rencana sehingga harga pokok per unit produk demikian tinggi.

b) Untuk pencegahan secara umum pemborosan-pemborosan, sebetulnya ini adalah tujuan yang paling umum daripada penyusunan anggaran. Kontrol terhadap pelaksanaan diharapkan dapat mengurangi pemborosan-pemborosan.

#### **2.1.4 Jenis-jenis Anggaran**

Anggaran dapat dikelompokkan dari beberapa sudut pandang sebagai berikut (Murdayanti, 2017;8) :

1) Anggaran berdasarkan waktu, terdiri dari :

a) Anggaran strategis (*Strategical budget*) yang merupakan anggaran jangka panjang, yaitu anggaran yang dibuat untuk jangka waktu lebih dari satu tahun. Anggaran jangka panjang berisikan hal-hal yang bersifat umum seperti misalnya kebijakan perusahaan/instansi jangka panjang, gambaran perkembangan perusahaan/instansi dalam jangka waktu yang panjang dan lain sebagainya.

Anggaran jangka panjang diperlukan sebagai dasar penyusunan anggaran jangka pendek.

- b) Anggaran operasional atau anggaran taktis (*Tactical budget*) yang merupakan anggaran jangka pendek, yaitu anggaran yang dibuat dengan jangka waktu paling lama satu tahun.
- 2) Anggaran berdasarkan ruang lingkup, terdiri dari :
- a) Anggaran komprehensif, merupakan rangkaian dari berbagai macam anggaran yang disusun secara lengkap. Anggaran komprehensif perpaduan dari anggaran operasional dan anggaran keuangan yang disusun secara lengkap.
  - b) Anggaran parsial, merupakan anggaran yang disusun secara tidak lengkap. Anggaran yang hanya menyusun bagi anggaran tertentu saja. Misalnya karena keterbatasan kemampuan, maka yang dapat disusun hanya anggaran operasional.
- 3) Anggaran berdasarkan fleksibilitas, terdiri dari :
- a) Anggaran tetap (*fixed budget*), adalah anggaran yang disusun untuk periode waktu tertentu dimana volumenya sudah direncanakan pendapatan, biaya dan pengeluaran. Anggaran ini tidak memungkinkan adanya penyesuaian oleh karena sudah tetap.
  - b) Anggaran kontinyu (*continuous budget*), adalah anggaran yang penyusunannya menurut periode tertentu, volume tertentu, dan berdasarkan volume tersebut disusun rencana pendapatan, biaya dan pengeluaran. Secara periodik dilakukan penilaian, apabila dalam satu kuartal tertentu ternyata telah terjadi ketidaksesuaian, maka perlu dibuat anggaran baru untuk kuartal berikutnya. Oleh karena itu, anggaran kontinyu merupakan anggaran yang dibuat untuk memperbaiki anggaran yang telah dibuat.

### 2.1.5 Prinsip-prinsip Anggaran

Adapun yang dimaksud dengan prinsip-prinsip anggaran adalah (Nordiawan dan Hertati, 2010) :

a) Transparansi dan akuntabilitas anggaran

Anggaran harus dapat menyajikan informasi yang jelas mengenai tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan.

b) Disiplin anggaran

Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos atau pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja.

c) Keadilan anggaran

Pemerintah wajib mengalokasikan penggunaan anggarannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan, karena pendapatan pemerintah pada hakikatnya diperoleh melalui peran serta masyarakat secara keseluruhan.

d) Efisiensi dan efektivitas anggaran

Penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan, dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan yang maksimal untuk kepentingan masyarakat.

e) Disusun dengan pendekatan kinerja

Anggaran yang disusun dengan pendekatan kinerja mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output atau outcome*) dari perencanaan alokasi biaya atau input yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau input yang telah ditetapkan. Selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi kerja yang terkait.

Selain prinsip-prinsip secara umum seperti yang telah diuraikan di atas, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengamanatkan perubahan-perubahan kunci tentang penganggaran sebagai berikut:

a) Penerapan pendekatan penganggaran dengan perspektif jangka menengah

Pendekatan dengan perspektif jangka menengah memberikan kerangka yang menyeluruh, meningkatkan keterkaitan antara proses perencanaan dan penganggaran, mengembangkan disiplin fiskal, mengarahkan alokasi sumber daya agar lebih rasional dan strategis, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dengan pemberian pelayanan yang optimal dan lebih efisien.

b) Penerapan penganggaran secara terpadu

Dengan pendekatan ini, semua kegiatan instansi pemerintah disusun secara terpadu, termasuk mengintegrasikan anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan.

c) Penerapan penganggaran berdasarkan kinerja

Pendekatan ini memperjelas tujuan dan indikator kinerja sebagai bagian dari pengembangan sistem penganggaran berdasarkan kinerja. Hal ini akan mendukung perbaikan efisiensi dan efektivitas dalam pemanfaatan sumber daya dan memperkuat proses pengambilan keputusan tentang kebijakan dalam kerangka jangka menengah. Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) yang disusun berdasarkan prestasi kerja dimaksudkan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya dengan menggunakan sumber daya yang terbatas.

## **2.1.6 Kelebihan dan Kelemahan Anggaran**

### **2.1.6.1 Kelebihan Anggaran**

- a) Internal : analisis data historis sebagai landasan program kerja dimasa mendatang.
- b) Eksternal : peluang bisnis dan kendala yang dihadapi
- c) Alat pedoman kerja, pengendalian operasional dan keuangan
- d) Sarana koordinasi
- e) Sumber rasa tanggung-jawab dan partisipasi aktif

f) Dasar untuk mengetahui wewenang dan tanggung-jawab semua level manajer

Beberapa kelebihan lain dari anggaran adalah :

- 1) Hasil yang diharapkan dari suatu rencana tertentu dapat diproyeksikan sebelum rencana tersebut dilaksanakan. Bagi manajemen, hasil proyeksi ini menciptakan peluang untuk memilih rencana yang paling menguntungkan untuk dilaksanakan.
- 2) Dalam menyusun anggaran, diperlukan analisis yang sangat teliti terhadap setiap tindakan yang dilakukan. Analisis ini sangat bermanfaat bagi manajemen sekalipun ada pilihan untuk tidak melanjutkan keputusan tersebut.
- 3) Anggaran merupakan penelitian untuk kerja sehingga dapat dijadikan patokan untuk menilai baik buruknya suatu hasil yang diperoleh.
- 4) Anggaran memerlukan adanya dukungan organisasi yang baik sehingga setiap manajer mengetahui kekuasaan, kewenangan, dan kewajibannya. Anggaran sekaligus berfungsi sebagai alat pengendalian pola kerja karyawan dalam melakukan suatu kegiatan.

#### **2.1.6.2 Kelemahan Anggaran**

- a) Prediksi kegiatan belum tentu tepat
- b) Perubahan konflik politik, sosial, ekonomi, bisnis sulit diprediksi
- c) Sering terjadi konflik kepentingan
- d) Pembuat anggaran berpikir subyektif
- e) Idealistik yang mengakibatkan sulit dicapai

Terdapat pula beberapa kelemahan lain dari anggaran, antara lain :

- 1) Dalam penyusunan anggaran, penaksiran yang dipakai belum tentu tepat dengan keadaan yang sebenarnya.
- 2) Seringkali keadaan yang digunakan sebagai dasar penyusunan anggaran mengalami perkembangan yang jauh berbeda daripada yang direncanakan. Hal ini berarti diperlukan pemikiran untuk penyesuaian. Kemungkinan ini menghendaki agar anggaran disesuaikan secara berkesinambungan dengan kondisi yang berubah-ubah agar data dan informasi yang diperoleh akurat.

- 3) Karena penyusunan anggaran melibatkan banyak pihak, maka secara potensial dapat menimbulkan persoalan-persoalan hubungan kerja yang dapat menghambat proses pelaksanaan anggaran.
- 4) Penganggaran tidak dapat terlepas dari penilaian subyektif pembuat kebijakan terutama pada saat data dan informasi tidak lengkap/cukup (Murdayanti, 2017;10).

### **2.1.7 Klasifikasi Anggaran**

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 143/PMK.02/2015 tentang Klasifikasi anggaran yang disusun secara terstruktur dan dirinci menurut klasifikasi organisasi, klasifikasi fungsi, dan klasifikasi jenis belanja.

- 1) Klasifikasi organisasi mengelompokkan alokasi anggaran belanja sesuai dengan struktur organisasi K/L, yaitu organisasi yang dibentuk untuk melaksanakan tugas tertentu berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.
- 2) klasifikasi fungsi terdiri dari fungsi dan subfungsi. Fungsi adalah perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu yang dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional, sedangkan Subfungsi merupakan penjabaran lebih lanjut/lebih detail dari deskripsi fungsi. Subfungsi terdiri atas kumpulan program dan program terdiri atas kumpulan kegiatan.
- 3) klasifikasi jenis belanja atau klasifikasi menurut ekonomi, dalam klasifikasi belanja digunakan dalam dokumen anggaran baik dalam proses penyusunan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban/pelaporan anggaran. Namun penggunaan jenis belanja dalam dokumen tersebut mempunyai tujuan berbeda. Berkenaan dengan proses penyusunan anggaran dalam dokumen RKA-K/L, tujuan penggunaan jenis belanja dimaksudkan untuk mengetahui pendistribusian alokasi anggaran ke dalam jenis-jenis belanja.

Entitas pelaporan menyajikan klasifikasi belanja menurut jenis belanja dalam laporan realisasi anggaran. Klasifikasi belanja menurut organisasi disajikan dalam laporan

realisasi anggaran atau di catat atas laporan keuangan. Klasifikasi belanja menurut fungsi disajikan dalam catatan atas laporan keuangan.

Permasalahan belanja ada 4, yaitu :

- 1) Efisiensi; Kalau berbicara mengenai efisiensi, maka tolak-ukurnya adalah *cost and benefit*.
- 2) Penyerapan yang hampir terjadi setiap tahun menumpuk pada akhir tahun. Apabila ini terjadi maka dapat dipastikan bahwa kualitas belanja tidak optimal dan kurang mampu mengungkit pertumbuhan ekonomi.
- 3) Penyerapan anggaran yang kurang optimal, dan masih kurang berorientasi kepada output.
- 4) Dengan penyempurnaan regulasi, diharapkan mampu mengurangi masalah-masalah belanja disektor instansi pemerintah (*depkeu.go.id*).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, Pasal 36 sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 dan adanya perubahan kedua dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang perubahan kedua, belanja menurut kelompok dibedakan menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung.

**Tabel 2.1**

**Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung**

<b>Belanja Langsung</b>	<b>Belanja Tidak Langsung</b>
a. Belanja Pegawai	a. Belanja Pegawai
b. Belanja Barang dan Jasa	b. Belanja Bunga
c. Belanja Modal	c. Belanja Subsidi
	d. Belanja Hibah
	e. Belanja Bantuan Sosial
	f. Belanja Bagi Hasil
	g. Belanja Bantuan Keuangan
	h. Belanja Tidak Terduga

*Sumber: Permendagri No. 21 Tahun 2011.*

### **2.1.7.1 Belanja Langsung**

Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari;

a) Belanja pegawai

Belanja pegawai dalam kelompok belanja langsung tersebut dimaksudkan untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan. Belanja jenis ini antara lain untuk menampung honorarium panitia pengadaan dan administrasi pembelian/pembangunan untuk memperoleh setiap aset yang dianggarkan pada belanja modal sebagaimana dianggarkan pada belanja pegawai dan/atau belanja barang dan jasa. Belanja barang dan jasa digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan.

b) Belanja barang dan jasa

Belanja barang dan jasa ini mencakup belanja barang pakai habis, bahan/material, jasa kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan bermotor, cetak/penggandaan, sewa rumah/gedung/gudang/parkir, sewa sarana mobilitas, sewa alat berat, sewa perlengkapan dan peralatan kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus dan hari-hari tertentu, perjalanan dinas, perjalanan dinas pindah tugas, dan pemulangan pegawai.

c) Belanja modal

Belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan dan aset tetap lainnya. Nilai pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang dianggarkan dalam belanja modal hanya sebesar harga beli/bangun aset.

Sedangkan pengertian lain dari belanja langsung yaitu besar kecilnya belanja dipengaruhi secara langsung oleh adanya kegiatan, semakin banyak volume kegiatan maka akan semakin meningkat belanjanya, keberadaan anggaran belanja langsung merupakan konsekuensi karena adanya program atau kegiatan (Anggarini dan Puranto, 2010). Karakteristik belanja langsung adalah bahwa input (alokasi belanja) yang ditetapkan dapat diukur dan diperbandingkan dengan *ouput* yang dihasilkan. Variabilitas jumlah komponen belanja langsung sebagian besar dipengaruhi oleh target kinerja atau tingkat pencapaian program atau kegiatan yang diharapkan (Sundari, 2013).

#### **2.1.7.2 Belanja Tidak Langsung**

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari;

a) Belanja Pegawai

Belanja Pegawai merupakan belanja kompensasi, dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

b) Belanja Bunga

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

c) Subsidi

Adalah pengeluaran atau alokasi anggaran yang diberikan pemerintah kepada perusahaan negara, lembaga pemerintah atau pihak ketiga lainnya yang memproduksi, menjual, mengekspor, atau mengimpor barang dan/atau jasa untuk memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat dijangkau oleh masyarakat. Belanja subsidi antara lain digunakan untuk penyaluran subsidi kepada masyarakat melalui perusahaan negara dan/atau perusahaan swasta.

d) Hibah

Adalah pengeluaran pemerintah berupa transfer dalam bentuk uang/ barang/jasa yang dapat diberikan kepada pemerintah negara lain, organisasi internasional, Pemda, atau kepada perusahaan negara/daerah yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat sukarela, tidak wajib, tidak mengikat, tidak perlu dibayar kembali dan tidak terus menerus, yang dilakukan dengan naskah perjanjian antara pemberi hibah dan penerima hibah kepada pemerintah negara lain, organisasi internasional, dan Pemda dengan pengalihan hak dalam bentuk uang, barang, atau jasa. Termasuk dalam belanja hibah adalah pinjaman dan/atau hibah luar negeri yang diterus-hibahkan ke daerah.

e) Bantuan Sosial

Belanja bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan yang bersifat sosial kemasyarakatan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada kelompok dan/atau anggota masyarakat. Bantuan sosial yang diberikan secara tidak terus menerus/tidak mengikat diartikan bahwa pemberian bantuan tersebut tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran.

f) Belanja Bagi Hasil

Belanja bagi hasil digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

g) Bantuan Keuangan

Bantuan keuangan digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa, dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan dan kepada partai politik. Bantuan keuangan yang bersifat umum, peruntukan dan penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah/pemerintah desa penerima bantuan.

Sedangkan bantuan keuangan yang bersifat khusus, peruntukan dan pengelolaannya diarahkan/ditetapkan oleh pemerintah daerah pemberi bantuan.

#### h) Belanja Tidak Terduga

Belanja tidak terduga merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan ditahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup. Kegiatan yang bersifat tidak biasa yaitu untuk tanggap darurat dalam rangka pencegahan gangguan terhadap stabilitas penyelenggaraan pemerintahan demi terciptanya keamanan, ketentraman dan ketertiban. Pengembalian atas kelebihan penerimaan ditahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup harus didukung dengan bukti-bukti yang sah.

## **2.2 Badan Layanan Umum (BLU)**

Berdasarkan ketentuan umum pada pasal 1 dari Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 butir (23) tentang pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah, menjelaskan bahwa Badan Layanan Umum yang selanjutnya disebut BLU, adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas, yang pengelolaan keuangannya diselenggarakan sesuai dengan peraturan pemerintah terkait. Pendekatan penganggaran yang demikian sangat diperlukan bagi satuan kerja instansi pemerintah yang memberikan pelayanan kepada publik. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara membuka koridor baru bagi penerapan basis kinerja ini di lingkungan pemerintah. Dalam pasal 68 dan pasal 69 dari undang-undang tersebut, instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan yang fleksibel dengan menonjolkan produktivitas, efisiensi dan efektivitas. Instansi demikian, dengan sebutan umum sebagai Badan Layanan Umum (BLU), diharapkan menjadi contoh konkrit yang menonjol dari penerapan manajemen keuangan berbasis pada

hasil (kinerja). BLU juga menjadi salah satu produk reformasi pengelolaan keuangan Negara, yang salah satunya adalah terjadi pergeseran dari penganggaran tradisional yang sekedar membiayai masukan (*input*) atau proses ke penganggaran berbasis kinerja yang memperhatikan apa yang akan dihasilkan (*output*).

Perguruan tinggi negeri juga tidak terlepas dari kewajiban untuk meningkatkan pelayanan. Oleh karena itu sebagai bagian dari pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik, perguruan tinggi negeri juga dapat memperoleh perubahan status menjadi Badan Layanan Umum. Perguruan tinggi negeri yang berstatus sebagai Badan Layanan Umum menciptakan sistem pengelolaan keuangan perguruan tinggi negeri yang lebih fleksibel. Perubahan sistem akuntansi ini mencakup perubahan dari *traditional budgeting* menjadi *performance based budgeting* dan dari *cash basis* menjadi *accrual basis*. Penilaian kinerja terhadap lembaga atau organisasi tidak hanya berlaku pada lembaga atau organisasi yang berorientasi profit saja, melainkan juga perlu dilakukan pada lembaga atau organisasi non komersial. Sebelum Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung menjadi Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, telah ditetapkan melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 277/KMK.05/2010 tentang penetapan Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung pada Departemen Agama sebagai Instansi Pemerintah yang menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU). Sehingga pihak Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung perlu dan diwajibkan untuk menonjolkan produktivitas, efisiensi dan efektivitas dan mempertanggung-jawabkan aktivitas dari anggaran belanja kepada *stakeholder* (Pemerintah selaku pemberi dana anggaran).

### **2.3 Analisis Efisiensi**

Efisiensi dapat dilaksanakan di semua instansi pemerintah, termasuk dalam bidang pendidikan, terutama dalam penyelenggaraan program dan kegiatannya, sebab dana anggaran yang diperoleh sangat terbatas. Efisiensi selalu membandingkan dua hal, yaitu masukan dengan keluaran. Berdasarkan Permendagri nomor 13 tahun 2006

menjelaskan bahwa efisiensi adalah hubungan antara masukan dan keluaran, efisiensi itu merupakan ukuran apakah penggunaan barang atau jasa yang dibeli dan digunakan oleh organisasi pemerintah dapat mencapai manfaat tertentu. Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien, apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya, dan dana yang serendah-rendahnya. Definisi lain mengenai efisiensi adalah hubungan antara barang dan jasa (*output*) yang dihasilkan dari sebuah kegiatan atau aktivitas dengan sumber daya (*input*) yang digunakan dengan tidak membuang waktu, tenaga dan biaya dengan percuma (Julita, 2015). Sedangkan menurut Raharjo (2011:169), mengemukakan bahwa efisiensi merupakan suatu kondisi atau keadaan, dimana penyelesaian suatu pekerjaan dilaksanakan dengan benar dan dengan penuh kemampuan yang dimiliki.

Dari beberapa penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa efisiensi merupakan kemampuan suatu organisasi dalam menjalankan dan menyelesaikan setiap aktivitasnya dengan baik dan benar, guna memperoleh hasil yang diinginkan dengan menggunakan komponen input yang serendah-rendahnya, seperti waktu, tenaga dan juga biaya yang dapat dihitung penggunaannya agar tidak berdampak pada pemborosan atau pengeluaran yang tidak berarti, dan untuk menghasilkan output yang optimal.

Efisiensi bertujuan untuk menentukan:

- a) Apakah suatu entitas telah memperoleh, melindungi dan menggunakan sumber dayanya (seperti karyawan, gedung, ruang, dan peralatan kantor) secara ekonomis dan efisiensi.
- b) Terjadinya praktik-praktik yang tidak ekonomis atau tidak efisien, termasuk ketidakmampuan organisasi dalam mengelola sistem informasi prosedur administrasi, dan struktur organisasi.

Perhitungan efisiensi belanja adalah sebagai berikut:

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

Tingkat efisiensi ini berguna untuk mengukur tingkat penghematan anggaran. Organisasi dinilai telah melakukan efisiensi anggaran jika tingkat efisiensinya kurang dari 80%. Sebaliknya jika melebihi 80% maka mengindikasikan terjadinya pemborosan anggaran (Mahmudi, 2010:166).

Berikut ini merupakan standar efisiensi menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 690.900.327 tahun 1996 tentang penilaian dan pencapaian kinerja keuangan dapat diketahui efisien atau tidak dengan memenuhi kriteria yaitu sebagai berikut:

**Tabel 2.2**  
**Kriteria Tingkat Efisiensi**

Persentase Tingkatan (%)	Kriteria
Di atas 100	Tidak Efisien
90 –100	Kurang Efisien
80–90	Cukup Efisien
60 – 80	Efisien
Di bawah60	Sangat Efisien

*Sumber: Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.372 tahun 1996*

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 690.900-327 tahun 1996, kriteria tingkat efisiensi belanja langsung sebagai berikut :

- a) Jika hasil perbandingan lebih dari 100%, maka anggaran belanja dikatakan tidak efisien
- b) Jika hasil pencapaian antara 90%-100%, maka anggaran belanja dikatakan kurang efisien.
- c) Jika hasil pencapaian antara 80%-90%, maka anggaran belanja dikatakan cukup efisien.
- d) Jika hasil pencapaian antara 60%-80%, maka anggaran belanja dikatakan efisien.
- e) Jika hasil pencapaian dibawah 60%, maka anggaran belanja dikatakan sangat efisien.

## 2.4 Analisis Efektivitas

Menurut Georgopolous dan Tannenbaum dalam bukunya yang berjudul Efektivitas Organisasi (1985:50) yang dikutip dalam penelitian Reski (2012), mengemukakan bahwa : “Efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah sasaran maupun tujuan”. Upaya mengevaluasi jalannya suatu organisasi, dapat dilakukan melalui konsep efektivitas. Konsep ini adalah salah satu faktor untuk menentukan apakah perlu dilakukan perubahan secara signifikan terhadap bentuk, atau manajemen organisasi. Dalam hal ini efektivitas merupakan pencapaian tujuan organisasi melalui pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara efisien, ditinjau dari sisi masukan (*input*) maupun keluaran (*output*). Suatu kegiatan dikatakan efisien apabila dikerjakan dengan benar dan sesuai dengan prosedur, sedangkan efektif apabila kegiatan tersebut dilaksanakan dengan benar dan dapat memberikan hasil yang bermanfaat.

Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program/kegiatan. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wesely*) (Mahmudi, 2015:86). Efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi tersebut dikatakan telah berjalan dengan efektif. Hal terpenting yang perlu di catat adalah bahwa efektivitas tidak menyatakan tentang berapa besar biaya yang telah di keluarkan untuk mencapai tujuan tersebut. Biaya boleh jadi melebihi apa yang telah di anggarkan, boleh jadi dua kali lebih besar atau bahkan tiga kali lebih besar. Efektivitas hanya melihat suatu program atau kegiatan telah mencapai tujuan yang telah di tetapkan (Mardiasmo, 2004:134).

Efektivitas terkait dengan hubungan antara hasil yang di diharapkan (target dana anggaran) dengan hasil yang sesungguhnya dicapai (dana anggaran yang diterima).

Sehingga hasil dari perbandingan tersebut menunjukkan tingkat efektivitas dari sebuah anggaran, semakin mendekati angka satu (100%) semakin baik efektivitasnya. Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan. Maka semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan. Efektivitas lebih berfokus pada pencapaian hasil (*outcome*).

Adapun kriteria untuk mengukur efektivitas suatu organisasi dengan tiga pendekatan yang dapat digunakan, seperti yang dikemukakan Masruri (2014) yaitu:

- a) Pendekatan sumber (*resource approach*) yaitu mengukur efektivitas dari input. Pendekatan mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumber daya, baik fisik maupun non fisik yang sesuai dengan kebutuhan organisasi;
- b) Pendekatan proses (*process approach*) adalah untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi;
- c) Pendekatan sasaran (*goals approach*) dimana pusat perhatian pada output, mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (*output*) yang sesuai dengan rencana.

Tingkat efektivitas diukur dengan cara membandingkan realisasi anggaran belanja langsung dengan target anggaran belanja langsung Mardiasmo (2009:132) adapun rumusnya yaitu :

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Anggaran Belanja Langsung}}{\text{Target Anggaran Belanja Langsung}} \times 100\%$$

Mengukur tingkat efektivitas bisa dengan cara membandingkan antara rencana atau target anggaran yang telah ditentukan dengan anggaran yang diperoleh, maka anggaran belanja langsung dapat dikatakan efektif, namun sebaliknya jika anggaran belanja langsung yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang

direncanakan, maka hal itu dapat dikatakan tidak efektif. Pada tabel berikut ini merupakan standar efektivitas menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 690.900.327 tahun 1996 tentang penilaian dan pencapaian kinerja keuangan dapat diketahui efektif atau tidak dengan memenuhi kriteria yaitu sebagai berikut:

**Tabel 2.3**

**Kriteria Tingkat Efektivitas**

<b>Presentase</b>	<b>Kriteria</b>
> 100%	Sangat Efektif
90% -100%	Efektif
80% -90%	Cukup Efektif
60% - 80%	Kurang Efektif
<60%	Tidak Efektif

*Sumber: Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.372 tahun 1996*

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 690.900-327 tahun 1996, kriteria tingkat efektivitas realisasi anggaran belanja langsung sebagai berikut :

- a) Jika hasil perbandingan lebih dari 100%, maka anggaran belanja dikatakan sangat efektif;
- b) Jika hasil pencapaian antara 90% - 100%, maka anggaran belanja dikatakan efektif;
- c) Jika hasil pencapaian antara 80% - 90%, maka anggaran belanja dikatakan cukup efektif;
- d) Jika hasil pencapaian antara 60% - 80%, maka anggaran belanja dikatakan kurang efektif;
- e) Jika hasil pencapaian dibawah 60%, maka anggaran belanja dikatakan tidak efektif

## 2.5 Varians Belanja

Varians belanja merupakan analisis terhadap perbedaan atau selisih antara realisasi belanja dengan anggaran. Berdasarkan laporan realisasi anggaran yang disajikan, pembaca laporan dapat mengetahui secara langsung besarnya varians anggaran dengan realisasinya yang bisa dinyatakan dalam bentuk nilai nominalnya atau persentase. Selisih anggaran belanja dikategorikan menjadi dua jenis, yaitu: 1) Selisih wajar (*favourable variance*) dan 2) selisih tidak wajar (*unfavourable variance*). Dalam hal realisasi belanja lebih kecil dari anggarannya maka disebut *favourable variance*, sedangkan jika realisasi belanja lebih besar dari anggarannya maka dikategorikan *unfavourable variance*. Mahmudi (2010: 157) Adapun rumus untuk menghitung analisis varians belanja adalah sebagai berikut:

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

Varians belanja mempunyai kriteria penilaian, yaitu sebagai berikut:

**Tabel 2.4**

### **Kriteria Penilaian Varians Belanja langsung**

<b>Kriteria Varians Belanja</b>	<b>Ukuran</b>
Baik	Realisasi Belanja $\leq$ Anggaran Belanja
Tidak Baik	Realisasi Belanja $>$ Anggaran Belanja

*Sumber : Mahmudi (2010: 159)*

Menurut Mahmudi (2010: 159) penyerapan anggaran yang terlalu rendah tidak baik karena mengindikasikan kelemahan dalam perencanaan anggaran, namun dengan tidak melebihi anggaran yang sudah ditetapkan agar tidak ada pemborosan anggaran sehingga lebih efisien.

Manfaat varians anggaran belanja yaitu:

- Untuk menyelidiki varians antara hasil sesungguhnya pada periode berjalan dan sebelumnya.
- Untuk menyelidiki varians antara hasil sesungguhnya dan biaya standar.
- Untuk menyelidiki varians hasil sesungguhnya dengan tujuan yang direncanakan.

Keterbatasan analisis varians:

- a) Keterbatasan yang paling penting yaitu bahwa walaupun analisis ini mengidentifikasi dimana varians terjadi, tetapi tidak mengatakan mengapa varians ini terjadi atau apa yang dilakukan mengenainya.
- b) Masalah kedua dalam analisis varians yaitu untuk menentukan apakah suatu varians adalah signifikan.
- c) Keterbatasan yang ketiga dari analisis varians yaitu bahwa ketika laporan kinerja menjadi teragregasi, varians yang saling meniadakan dapat menyesatkan pembacanya.
- d) Ketika varians menjadi semakin teragregasi, para manajer menjadi semakin bergantung pada penjelasan-penjelasan dan prediksi yang menyertainya.

## **2.6 Pertumbuhan Belanja Langsung**

Menurut Mahmudi (2011:162) pertumbuhan belanja adalah kenaikan atau penurunan belanja selama kurun waktu tertentu. Analisis pertumbuhan selain untuk menilai pos belanja dapat pula digunakan untuk menilai pertumbuhan aset, utang, ekuitas, pendapatan, dan sebagainya. Analisis pertumbuhan belanja bermanfaat untuk mengetahui perkembangan belanja dari tahun ketahun yang bernilai positif atau negatif dan pada umumnya belanja memiliki kecenderungan selalu naik. Menurut Mahmudi (2010: 160) realisasi belanja memiliki kecenderungan untuk selalu naik setiap tahun, alasan kenaikan realisasi belanja bisa dikaitkan dengan adanya inflasi, perubahan kurs rupiah, dan penyesuaian faktor ekonomi. Pertumbuhan belanja harus diikuti dengan pertumbuhan pendapatan yang seimbang. Analisis pertumbuhan belanja perlu untuk dinilai guna mengetahui besarnya pertumbuhan masing-masing belanja dari tahun ketahun.

Analisis pertumbuhan belanja dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut:

**Pertumbuhan belanja langsung thn t =**

$$\frac{\text{Realisasi Belanja Thn t} - \text{Realisasi Belanja Thn t-1}}{\text{Realisasi Belanja Thn t-1}} \times 100\%$$

Keterangan :

Realisasi t – Realisasi t-1 = Realisasi tahun yang dikurangi tahun sebelumnya.

Realisasi t-1 = Realisasi tahun sebelumnya

100% = Persentase

Berdasarkan pertumbuhan realisasi belanja langsung baik berupa kenaikan atau penurunan belanja selama kurun waktu tertentu maka, kriteria penilaian kinerja adalah sebagai berikut :

**Tabel 2.5.**

**Kriteria Penilaian Pertumbuhan Belanja langsung**

<b>Kriteria Pertumbuhan Belanja</b>	<b>Ukuran</b>
Naik	Positif
Turun	Negatif

*Sumber : Mahmudi (2010: 160)*

Keterangan :

- Apabila pertumbuhan belanja mengalami kenaikan, maka nilai pertumbuhan belanja menjadi positif.
- Sedangkan apabila pertumbuhan belanja mengalami penurunan, maka nilai pertumbuhan belanja menjadi negatif.

**2.7 Laporan Realisasi Anggaran**

Realisasi merupakan proses yang harus diwujudkan untuk menjadi kenyataan dan pelaksanaan yang nyata agar realisasi dapat sesuai dengan harapan diinginkan (Nordiawan,2010:115). Realisasi anggaran berguna untuk memberikan suatu informasi-informasi yang penting dalam proses perencanaan, pengawasan, dan pengendalian. Realisasi anggaran dapat digambarkan seperti serangkaian aktivitas

dalam menggunakan sumber daya ekonomi yang dikelola dan dapat diukur dalam satuan rupiah, yang dapat disusun berdasarkan klasifikasi tertentu secara sistematis dalam satu periode anggaran.

Laporan realisasi anggaran/laporan operasional keuangan, yaitu laporan yang menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola, serta menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam suatu periode pelaporan yang terdiri dari unsur pendapatan dan belanja (Restianto dan Bawono, 2015:13). Laporan realisasi anggaran (LRA) merupakan bagian yang sangat penting dalam suatu perusahaan/instansi, dimana fungsinya untuk mengetahui keadaan keuangan suatu perusahaan/instansi. Laporan realisasi anggaran adalah hasil akhir dari suatu proses akuntansi, yaitu aktivitas pengumpulan dan pengelolaan data keuangan untuk disajikan dalam bentuk laporan atau ikhtisar-ikhtisar lainnya yang dapat digunakan untuk membantu para pemakainya dalam membuat atau mengambil keputusan (Dien, et.al, 2015). Dari beberapa definisi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa laporan realisasi anggaran adalah suatu informasi dalam bentuk laporan, berupa serangkaian aktivitas dalam menggunakan sumber daya ekonomi yang dikelola pada satu periode pelaporan anggaran.

Berdasarkan PP No.71 tahun 2010, laporan realisasi anggaran menyajikan ikhtisar sumber alokasi dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh pemerintahan pusat/daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Struktur laporan realisasi anggaran menyajikan informasi realisasi antara lain :

1) Pendapatan

- a. Pendapatan (basis kas) adalah penerimaan oleh bendahara umum negara/bendahara umum daerah atau oleh entitas pemerintah lainnya yang menambah ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak, pemerintah dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.

b. Pendapatan (basis akrual) adalah hak pemerintah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih.

2) Belanja

a. Belanja (basis kas) adalah semua pengeluaran oleh bendahara umum negara/bendahara umum daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayaran kembali oleh pemerintah.

b. Belanja (basis akrual) adalah kewajiban pemerintah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.

3) Transfer

Transfer adalah penerimaan atau pengeluaran uang dari suatu entitas pelaporan kepada entitas pelaporan lain, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil.

4) Surplus atau Defisit

Surplus atau defisit adalah selisih lebih atau kurang antara pendapatan dan belanja selama satu periode pelaporan.

5) Pembiayaan (*Financing*)

Pembiayaan (*Financing*) adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya, yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran.

Manfaat informasi realisasi anggaran yaitu menyediakan informasi mengenai realisasi pendapatan, realisasi belanja, realisasi transfer, surplus/defisit dan realisasi pembiayaan dari satu entitas pelaporan yang masing-masing diperbandingkan dengan anggarannya. Informasi tersebut berguna bagi para pengguna laporan dalam mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber-sumber daya ekonomi, akuntabilitas dan ketaatan entitas pelaporan terhadap anggaran dengan:

a) Menyediakan informasi mengenai sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya ekonomi.

- b) Menyediakan informasi mengenai realisasi anggaran secara menyeluruh yang berguna dalam mengevaluasi kinerja pemerintah dalam hal efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran.

## 2.8 Penelitian Terdahulu

Pada penelitian-penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian ini rata-rata menggunakan objek penelitian disuatu daerah yang luas wilayah cakupannya, sedangkan pada penelitian ini hanya terfokus pada satu objek penelitian yaitu Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Oleh sebab itu, sebagai bahan referensi dan bahan pertimbangan dalam penelitian tentang analisis efisiensi dan efektivitas laporan realisasi anggaran belanja langsung pada Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, maka dalam penulisan ini akan mencantumkan penelitian terdahulu yang terangkum sebagai berikut:

**Tabel 2.6**  
**Penelitian Terdahulu**

<b>Peneliti</b>	<b>Judul</b>	<b>Metode</b>	<b>Hasil</b>	<b>Perbedaan</b>
<b>Santoso (2011)</b>	Efisiensi dan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Ngawi	Metode penelitian deskriptif dan bersifat studi kasus yang dikaji secara kuantitatif. Jenis data sekunder yang bersifat kuantitatif.	Berdasarkan perhitungan dengan formulasi tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Ngawi, rata-rata tingkat efisiensi masih rendah, hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah masih boros dalam menggunakan anggarannya. Sedangkan pada tingkat efektivitas sudah efektif, hal ini ditunjukkan dari hasil perhitungan yang menunjukkan angka lebih dari 90%.	Penelitian sebelumnya menganalisis tingkat efisiensi dan tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah, dari tahun 2005-2010. Sedangkan dalam penelitian ini menganalisis tingkat efisiensi, efektivitas, varians, dan pertumbuhan realisasi anggaran belanja langsung di lembaga pendidikan tinggi dari tahun 2013-2017.

<p><b>Tamasoleng (2015)</b></p>	<p>Analisis Efektivitas Pengelolaan Anggaran di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro Provinsi Sulawesi Utara</p>	<p>Metode penelitian deskriptif, dan data diolah dengan analisis deskripsi isi (<i>contents analysis</i>) yaitu; pengumpulan data, reduksi data dan kategori, menyajikan data, serta, menarik kesimpulan dan verifikasi.</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa Laporan Realisasi Anggaran ditahun 2009-2013 rata-rata 87,06%, di akhir tahun. Penyerapan anggaran berdasarkan anggaran kas SKPD kurang merata. Ketidak-seimbangan penyerapan anggaran pertriwulan ini mengakibatkan kinerja SKPD kurang maksimal karena menumpuk di akhir tahun. Kegiatan, pelaksanaan, pelaporan/pertanggung-jawaban sampai dengan evaluasi kinerja, belum sepenuhnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dan teori anggaran berbasis kinerja.</p>	<p>Penelitian sebelumnya menganalisis tentang sistem penganggaran berbasis kinerja dengan menggunakan metode pengolahan analisis deskripsi isi (<i>contents analysis</i>). Sedangkan dalam penelitian ini menganalisis realisasi anggaran belanja langsung dengan menggunakan analisis tingkat efisiensi, efektivitas, varians, dan pertumbuhan realisasi anggaran belanja langsung di lembaga pendidikan tinggi</p>
---------------------------------	--	--	---	--

<p><b>Julita (2015)</b></p>	<p>Analisis Efektivitas dan Efisiensi Anggaran Pendapatan dan Belanja pada Badan Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara</p>	<p>Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dan jenis data sekunder yang bersifat kuantitatif.</p>	<p>a) Kinerja pendapatan badan lingkungan hidup provinsi Sumatera Utara berdasarkan analisis varians secara umum dapat dikatakan sudah baik. b) Berdasarkan rasio efektivitas dan rasio efisiensi menunjukkan kinerja badan lingkungan hidup provinsi Sumatera Utara dinilai sangat efektif dan efisien dalam pengelolaan anggaran belanja.</p>	<p>Penelitian sebelumnya menganalisis APBD dengan realisasinya menggunakan metode analisis varians, dan menganalisis kinerja pengelolaan APBD menggunakan rasio efektivitas dan efisiensi anggaran pendapatan dan belanja. Sedangkan dalam penelitian ini menganalisis tingkat efisiensi, efektivitas, varians, dan pertumbuhan realisasi anggaran belanja langsung di lembaga pendidikan tinggi.</p>
<p><b>Trianto (2014)</b></p>	<p>Analisis Efektivitas dan Efisiensi Pengelolaa Keuangan Daerah di Kota Palembang</p>	<p>Metode penelitian ini menggunakan metode deskriptif kuantitatif, dengan data sekunder.</p>	<p>Hasilnya menunjukkan bahwa Secara keseluruhan, rata-rata nilai rasio efektivitas keuangan daerah Kota Palembang periode tahun 2003-2013 mencapai tingkat yang efektif. Sedangkan tingkat efisiensinya rata-rata berada pada tingkat kurang efisien dan tidak efisien.</p>	<p>Penelitian sebelumnya menganalisis kinerja pengelolaan APBD menggunakan rasio efektivitas dan efisiensi anggaran pendapatan dan belanja. Sedangkan dalam penelitian ini menganalisis tingkat efisiensi, efektivitas, varians, dan pertumbuhan realisasi anggaran belanja langsung di lembaga pendidikan tinggi.</p>

<b>Azmi, dan Jusmani (2016)</b>	Analisis Efektivitas Pelaksanaan Anggaran Belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Penelitian dan Pengembangan (Bappeda Litbang) Kota Palembang	Metode penelitian ini menggunakan metode deskriptif kuantitatif.	Tingkat efektifitas anggaran belanja ditahun 2013 cukup efektif, ditahun 2014 tingkat efektifitas mengalami penurunan namun masih cukup efektif, dan ditahun 2015 kurang efektif, karena capaian PAD tidak sesuai dengan target yang telah direncanakan dan juga ada beberapa Program/Kegiatan yang dibatalkan.	Penelitian sebelumnya menganalisis Efektivitas Pelaksanaan Anggaran Belanja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Penelitian dan Pengembangan (Bappeda Litbang) Sedangkan dalam penelitian ini menganalisis tingkat efisiensi, efektifitas, varians, dan pertumbuhan realisasi anggaran belanja langsung di lembaga pendidikan tinggi.
---------------------------------	---	--	---	---

## 2.9 Kerangka Berpikir

Kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting (Sugiyono, 2013:272).

Apabila penelitian hanya membahas sebuah variabel atau lebih secara mandiri (penelitian deskriptif), maka yang dilakukan oleh peneliti disamping mengemukakan deskripsi teoritis untuk masing-masing variabel, juga argumentasi terhadap variasi besaran variabel yang diteliti. Lingkup dalam penelitian ini mencakupsuatu proses yang menganalisis laporan realisasi anggaran belanja langsung pada Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, dengan menghitung dan mengetahui penilaian tingkat efisiensi dan efektivitas.

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Berpikir**

