

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1. Review Hasil-Hasil Penelitian Terdahulu**

Penelitian yang dilakukan Prastiwi dan Aji (2020) terhadap pemda Yogyakarta menunjukkan bahwa: Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan, Dana Perimbangan berpengaruh negatif dan Dana Khusus tidak berpengaruh negatif terhadap keuangan. kinerja pemerintah kabupaten / kota di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Belanja modal tidak berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten / kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

Hasil pengujian secara parsial Andirfa *et al.* (2016) menunjukkan belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan daerah, dan dana perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan daerah. Sedangkan pendapatan asli daerah tidak mempengaruhi kinerja keuangan daerah pada pemerintah kabupaten dan kota di provinsi aceh.

Hasil penelitian Ningrat dan Supadmi (2019) menunjukkan bahwa variabel Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, sedangkan variabel belanja modal berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pendapatan asli daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota provinsi Sumatera Selatan. Belanja modal tidak berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota provinsi Sumatera Selatan. Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh negatif terhadap kinerja pemerintah daerah. Secara simultan Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh secara simultan terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan. Hasil ini menunjukkan jika ada peningkatan dari Sisa

Lebih Pembiayaan Anggaran maka penilaian Kinerja Pemerintah Daerah mengalami penurunan dan sebaliknya jika terdapat penurunan pada Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran maka penilaian Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan mengalami peningkatan. Djuniar dan Zuraida (2018).

Hasil penelitian Cheruiyot *et al.* (2017) secara ekstensif menyimpulkan bahwa adanya hubungan positif yang signifikan secara statistik antara perencanaan keuangan dan praktik penganggaran dan kinerja Pemerintah. Studi tersebut menemukan bahwa mereformasi Perencanaan Keuangan sangat penting bagi keberhasilan pemerintah daerah mana pun. Demikian pula, penelitian ini menyimpulkan bahwa ada hubungan positif yang signifikan secara statistik antara praktik pengendalian internal dan kinerja pemerintah. Sejalan dengan itu, peneliti menyimpulkan bahwa praktik dan kinerja pengadaan keuangan publik memiliki hubungan signifikan positif. Studi tersebut menyimpulkan bahwa implementasi efektif dari praktik Pengadaan Keuangan Publik di suatu pemerintah daerah mempengaruhi kinerjanya.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Nugroho (2015) menyatakan bahwa PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah, belanja modal secara parsial tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan, serta adanya pengaruh belanja modal terhadap pendapatan asli daerah.

Hasil penelitian oleh Saraswati dan Rioni (2019) menunjukkan bahwa Variabel pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dibuktikan dengan nilai sig sebesar (0,021) lebih kecil dari 0,05 dan/atau thitung (2,341) lebih besar dari ttabel (1,985), Variabel ukuran pemerintah daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah sehingga hipotesis kedua ditolak. Hal ini dibuktikan dengan nilai sig sebesar (0,551) lebih besar dari 0,05 dan/atau thitung (-0.598) lebih kecil dari ttabel (1,985), Variabel leverage tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah sehingga hipotesis ketiga ditolak. Hal ini dibuktikan dengan nilai sig sebesar (0,959) lebih besar dari 0,05 dan/atau thitung (0,051) lebih kecil dari tabel (1,985).

Hasil penelitian oleh Machmud dan Radjak (2018) menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah tidak memiliki pengaruh signifikan dengan nilai signifikansi sebesar 0,403 terhadap kinerja keuangan Kabupaten Gorontalo. Nilai probabilitas

tersebut lebih besar dari nilai probabilitas 0,05, atau nilai  $(0,403 > 0,05)$ . Dana Alokasi Umum tidak memiliki pengaruh signifikan dengan nilai signifikansi sebesar 0,661 terhadap kinerja keuangan Kabupaten Gorontalo. Nilai probabilitas tersebut lebih besar dari nilai probabilitas 0,661, atau nilai  $(0,661 > 0,05)$ . Dana Alokasi Khusus memiliki pengaruh signifikan dengan nilai signifikansi sebesar 0,000 terhadap kinerja keuangan Kabupaten Gorontalo. probabilitas 0,05, atau nilai kecil dari nilai alpha  $(0,000 < 0,05)$  Hasil pengujian simultan menunjukkan bahwa variabel independen dalam hal ini Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus secara bersama-sama signifikan terhadap variabel dependen dalam hal ini kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Gorontalo periode 2012-2016. Hal ini ditunjukkan dengan nilai signifikansi yang diperoleh sebesar 0,000.

Penelitian Bukenya (2014) mempunyai kesimpulan bahwa akuntansi keuangan dapat dirasakan secara umum secara relevan, dapat diandalkan, dapat dimengerti, akurat dan tepat waktu untuk pengambilan keputusan yang baik. Ini dapat menyimpulkan bahwa dalam menerima akuntabilitas yang tinggi akan meningkatkan pengambilan keputusan positif yang akan mengarah pada tingkat kinerja keuangan pemerintah yang tinggi. Tidak mengherankan jika kinerja keuangan yang cukup baik di semua divisi dapat melebihi ekspektasi kinerja pendapatan.

Hasil penelitian Aprilianda (2012) menunjukkan bahwa Pajak daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan yaitu desentralisasi fiskal pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2007-2014. Sehingga ketika pajak daerah mengalami peningkatan maka secara otomatis akan meningkatkan desentralisasi fiskal di Provinsi Jawa Timur. Retribusi daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan yaitu desentralisasi fiskal pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2007-2014. Sehingga ketika retribusi daerah meningkat maka akan menurunkan desentralisasi fiskal di Provinsi Jawa Timur. Hal ini dikarenakan komponen retribusi daerah di Provinsi Jawa Timur persinya lebih rendah dari komponen pendapatan asli daerah lainnya. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan berpengaruh terhadap kinerja keuangan yaitu desentralisasi fiskal pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2007-2014. PAD lain-lain yang

sah berpengaruh terhadap kinerja keuangan yaitu desentralisasi fiskal pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2007-2014. Secara serentak atau bersama-sama pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan PAD lain-lain yang sah mempunyai pengaruh terhadap kinerja keuangan yaitu desentralisasi fiskal pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2007-2014.

Hasil penelitian Darwanis dan Saputra (2014) atas pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Aceh adalah Model pertama dapat dikatakan bahwa adanya pengaruh belanja modal terhadap pendapatan asli daerah. Model kedua juga terdapat pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan. Hal ini terlihat dari koefisien yang ditunjukkan pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan adalah positif. Model ketiga dalam penelitian belanja modal secara parsial tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan namun belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan melalui pendapatan asli daerah.

Hasil penelitian oleh Ayu (2018) diperoleh kesimpulan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah . Artinya dengan adanya peningkatan PAD dapat meningkatkan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Barat. Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Artinya pemerintah daerah sudah mulai mampu mengelola secara maksimal dana yang ditransfer dari Pemerintah Pusat.

Hasil penelitian Gomes *et al.* (2013) mempunyai kesimpulan bahwa kota-kota besar lebih mungkin untuk mengelola pendapatan daerahnya serta pengeluaran daerahnya lebih baik daripada kota-kota kecil. Dalam kasus seperti ini, walikota mempunyai sedikit solusi untuk meningkatkan kinerja keuangan karena ketergantungan pada transfer dari pemerintah tingkat atas, khususnya Federal dan Pemerintah Negara Bagian di Brasil. Kesimpulan lain dari penyelidikan ini adalah tentang latar belakang walikota. Terlepas dari tingkat rendahnya hubungan statistik antara kinerja keuangan dan kualitas walikota (gabungan usia, latar belakang pendidikan dan pengalaman administratif sebelumnya), tingkat asosiasi statistik

Hasil penelitian Apridiyanti (2019) menunjukkan bahwa pajak daerah berpengaruh negatif secara signifikan terhadap kinerja keuangan daerah, dari hasil

tersebut dapat dijelaskan bahwa semakin tinggi pajak daerah maka kinerja keuangan semakin menurun. Retribusi daerah berpengaruh negatif secara signifikan terhadap kinerja keuangan daerah, semakin tinggi retribusi daerah maka akan menurunkan kinerja keuangan. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan berpengaruh negatif secara signifikan terhadap kinerja keuangan. Setiap kenaikan 1% lain-lain pendapatan asli daerah berpengaruh positif secara signifikan terhadap kinerja keuangan. Pendapatan Asli Daerah secara simultan berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Jawa Barat. Namun secara parsial hanya lain-lain pendapatan asli daerah yang berpengaruh positif secara signifikan terhadap kinerja keuangan.

Hasil penelitian yang dilakukan Budianto dan Alexander (2016) bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan berpengaruh signifikan terhadap suatu Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2013-2015. Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2013-2015. Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2013-2015.

Abdullah *et al.* (2015) menyimpulkan bahwa dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini disebabkan karena Dana perimbangan yang terdiri dari DAK sama halnya dengan DAU bukan berasal dari kreativitas dan efektivitas pemerintah daerah tetapi berasal dari pendapatan APBN yang dialokasikan pada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan merupakan bagian dari program yang menjadi prioritas nasional.

Menurut Hamara (2013) Dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Hal ini disebabkan apabila realisasi belanja daerah tinggi daripada pendapatan daerah, maka akan terjadi defisit. Oleh karena itu, untuk menutupi kekurangan belanja daerah, pemerintah pusat mentransfer dana dalam bentuk dana perimbangan kepada pemerintah

Penelitian oleh Leki *et al.* (2018) menunjukkan hasil bahwa Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Halmahera Barat berpengaruh positif dan signifikan terhadap

kinerja keuangan pemerintah di Kabupaten Halmahera Barat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel belanja modal Kabupaten Halmahera Barat berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap kinerja keuangan. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan maka dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah dan Belanja modal secara bersama-sama Pendapata Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan Daerah, sedangkan Belanja Modal Berpengaruh Positif dan tidak signifikan terhadap Kinerja Keuangan.

Hasil penelitian oleh Wiguna dan Jati (2019) menunjukkan bahwa Pajak Daerah berpengaruh tidak signifikan terhadap Kinerja Keuangan Daerah di Pemerintahan Kabupaten/Kota Provinsi Bali tahun 2012-2016. Retribusi Daerah berpengaruh tidak signifikan terhadap Kinerja Keuangan Daerah di Pemerintahan Kabupaten/Kota Provinsi Bali tahun 2012-2016. Lain-lain pendapatan daerah yang sah tidak signifikan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Daerah di Pemerintahan Kabupaten/Kota Provinsi Bali tahun 2012-2016.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sari *et al.* (2016) menunjukkan bahwa ukuran pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari  $t$  hitung (2,513) >  $t$  tabel (2,008) dengan  $p$ value (0,015) <  $\alpha$  (0,05). PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai  $t$  hitung (2,182) >  $t$  tabel (2,008) dengan  $p$ value (0,034) <  $\alpha$  (0,05). Leverage tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai  $t$  hitung (1,740) <  $t$  tabel (2,008) dengan  $p$ value (0,087) >  $\alpha$  (0,05). Dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai  $t$  hitung (4,060) >  $t$  tabel (2,008) dengan  $p$ value (0,000) <  $\alpha$  (0,05).

Hasil penelitian oleh Putri dan Darmayanti (2019) menunjukkan bahwa Pendapatan asli daerah menunjukkan adanya pengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah Sarbagita Provinsi Bali tahun 2012-2016 yang bermakna bahwa penerimaan kekayaan daerah berupa PAD oleh pemerintah daerah tidak serta merta dapat meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut. Penerimaan PAD yang tinggi seharusnya diikuti dengan kinerja keuangan pemerintah yang baik. Dana perimbangan menunjukkan adanya pengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah

Kabupaten/Kota di wilayah Sarbagita Provinsi Bali tahun 2012-2016 yang mengindikasikan bahwa semakin besar dana perimbangan yang diterima pemerintah daerah dari pemerintah pusat maka dapat mencerminkan semakin besar ketergantungan daerah tersebut terhadap pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerahnya sehingga kemampuan daerah tersebut dalam menggali potensi dari daerahnya sendiri semakin rendah. Hal tersebut menjelaskan bahwa semakin besar dana perimbangan yang diterima akan membuat kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut menurun.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Novianto dan Hanafiah (2015) adalah PAD, DAU, DAK, DBH, dan Tingkat efektivitas keuangan daerah tahun sebelumnya secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal, sedangkan variabel Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Tahun Sebelumnya secara parsial tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal. Keterbatasan dalam penelitian ini diantaranya adalah periode penelitian hanya 5 (lima) tahun yaitu dari tahun 2009 sampai dengan 2013 sehingga hasil yang didapatkan belum menggambarkan secara maksimal dan masih terdapat variabel lain yang tidak dimasukkan ke dalam penelitian, sehingga masih belum menggambarkan faktor-faktor yang mempengaruhi alokasi belanja modal secara lebih lengkap.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Jauhar (2016) yaitu Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan daerah. Adanya faktor faktor lain pembentuk pendapatan daerah menunjukkan bahwa pendapat asli daerah merupakan salah satu pembentuk pendapatan daerah. Dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa semakin tinggi pendapatan asli daerah akan mempengaruhi tinggi dan rendahnya kinerja keuangan daerah Dana alokasi umum tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan daerah. Dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa semakin tinggi atau rendahnya Dana alokasi umum tidak mempengaruhi tinggi dan rendahnya kinerja keuangan daerah. Dana alokasi khusus berpengaruh signifikan negatif terhadap kinerja keuangan daerah. Dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa semakin tinggi dana alokasi khusus maka akan menimbulkan tinggi rendahnya kinerja keuangan daerah dan sebaliknya. Belanja modal berpengaruh tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan daerah.

Belanja modal yang tinggi ataupun rendah tidak dapat mempengaruhi upaya pemerintah dalam mengoptimalkan kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh (Amrozi, 2016) Belanja Modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah. Karena dengan meningkatnya belanja modal berarti pemerintah telah meningkatkan infrastruktur yang ada sehingga akan meningkatkan produktifitas masyarakat dan menarik investor yang nantinya akan berdampak pada peningkatan PAD. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap pertumbuhan kinerja keuangan rasio kemandirian dan kemampuan mobilisasi daerah. menunjukkan bahwa dengan meningkatnya PAD suatu daerah menggambarkan kemampuan atau tingkat kesejahteraan masyarakat dalam membayar pajak dan pungutan lainnya. Peningkatan PAD akan meningkatkan kemandirian suatu daerah agar tidak bergantung pada pemerintah pusat. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara negatif dan tidak signifikan terhadap pertumbuhan kinerja keuangan efisiensi pengeluaran anggaran dan sisa pengeluaran anggaran. Hal ini membuktikan bahwa keefisienan suatu pengeluaran tidak sesuai atau tidak sebanding dengan realisasi pendapatan yang diterima karena biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan target penerimaan pendapatan lebih besar dari pada realisasi pendapatan yang diterima.

## **2.2. Landasan Teori**

### **2.2.1. Teori kontijensi**

Teori kontijensi sering juga disebut teori situasional. Teori ini menjelaskan adanya faktor-faktor situasional yang dapat mempengaruhi variabel satu dengan variabel lainnya. Teori kontijensi dapat digunakan untuk menganalisis desain dan sistem akuntansi manajemen untuk memberikan informasi yang dapat digunakan perusahaan untuk berbagai macam tujuan (Otley, 1978). Teori kontijensi dapat diadopsi untuk mengevaluasi keefektifan partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

### **2.2.2. Kinerja Keuangan**



Kinerja keuangan adalah suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu entitas telah melaksanakan tujuan entitas tersebut dengan menggunakan aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar. (Fahmi, 2012:2 dalam Indrawan, 2013). Kinerja keuangan pemerintah dapat diukur dari seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam menggali potensi-potensi yang dimiliki daerahnya sehingga mampu memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan pendapatan daerah setiap tahunnya. Kinerja keuangan pemerintah daerah pada penelitian ini diukur dengan menggunakan rasio pertumbuhan pendapatan daerah.

Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan sistem keuangan yang ditentukan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Bentuk dari pengukuran kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari sistem laporan pertanggungjawaban daerah berupa perhitungan APBD. Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya.

Kinerja Keuangan merupakan ukuran dari pengelolaan keuangan organisasi dikaitkan dengan pusat pertanggungjawaban. Menurut Fahmi (2012: 2) yang dimaksud dengan Kinerja Keuangan adalah hasil atau ukuran suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu organisasi tertentu telah melaksanakan kegiatannya dengan menggunakan aturan-aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar. Pengertian Kinerja Keuangan menurut Jumingan (2006: 239) merupakan gambaran kondisi keuangan organisasi pada suatu periode tertentu yang biasanya diukur dengan indikator kecukupan modal, likuiditas dan profitabilitas perusahaan. Berdasarkan kedua pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan Kinerja Keuangan dapat diartikan sebagai keluaran atau hasil dari kegiatan/program yang sudah dicapai sehubungan dengan pengelolaan keuangan

daerah melalui penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur sesuai dengan program yang telah ditentukan dan direncanakan.

Menurut Halim (2004: 24) Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Berdasarkan beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah hasil dari pengukuran untuk melihat kondisi keseluruhan ketercapaian pengelolaan keuangan atau pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam rangka mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah. Salah satu informasi yang dapat digunakan sebagai tolak ukur kinerja adalah informasi keuangan.

Kinerja menurut Bastian (2009: 329) dalam Akuntansi Sektor Publik di Indonesia adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis suatu organisasi dalam periode waktu tertentu. Indikator yang digunakan untuk menggambarkan kinerja suatu perusahaan atau badan usaha yaitu (Bastian, 2009: 337):

1. Masukan (inputs), yaitu segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran, dapat berupa dana, sumber daya manusia, informasi, kebijakan/peraturan perundang-undangan dan sebagainya.
2. Indikator keluaran (outputs), yaitu segala sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari kegiatan yang dapat berupa fisik atau nonfisik.
3. Indikator manfaat (benefits), yaitu segala sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.
4. Indikator dampak (impacts) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif ataupun negatif pada setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan. Bastian (2009: 339) juga menjelaskan bahwa indikator kinerja tersebut memiliki fungsi dan peranan dalam memperjelas apa, berapa dan kapan suatu kegiatan dilaksanakan, menciptakan consensus yang dibangun oleh berbagai pihak terkait untuk menghindari kesalahan interpretasi selama

pelaksanaan kegiatan dalam menilai kinerja. Fungsi lainnya adalah membangun dasar dari pengukuran, analisis, dan evaluasi kinerja organisasi/unit kerja.

### **2.2.1.1. Tahap-tahap Menganalisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Menurut Fahmi (2012: 3), ada 5 (lima) tahap dalam menganalisis Kinerja Keuangan suatu perusahaan secara umum, yaitu:

1. Melakukan review terhadap data laporan keuangan. Review di sini dilakukan dengan tujuan agar laporan keuangan yang sudah dibuat tersebut sesuai dengan penerapan kaidah-kaidah yang berlaku umum dalam dunia akuntansi, sehingga dengan demikian hasil laporan keuangan tersebut dapat dipertanggungjawabkan.
2. Melakukan perhitungan Penerapan metode perhitungan di sini adalah disesuaikan dengan kondisi dan permasalahan yang sedang dilakukan sehingga hasil dari perhitungan tersebut akan memberikan suatu kesimpulan sesuai dengan analisis yang diinginkan.
3. Melakukan perbandingan terhadap hasil hitungan yang telah diperoleh. Dari hasil hitungan yang sudah diperoleh tersebut kemudian dilakukan perbandingan dengan hasil hitungan dari berbagai perusahaan lainnya.
4. Melakukan penafsiran (*interpretation*) terhadap berbagai permasalahan yang ditemukan. Pada tahap ini analisis melihat kinerja keuangan perusahaan adalah setelah dilakukan ketiga tahap tersebut selanjutnya dilakukan penafsiran untuk melihat apa-apa saja permasalahan dan kendalakendala yang dialami oleh perusahaan tersebut.
5. Mencari dan memberikan pemecahan masalah (*solution*) terhadap berbagai permasalahan yang ditemukan. Pada tahap terakhir ini setelah ditemukan berbagai permasalahan yang dihadapi maka dicarikan solusi untuk memberikan suatu input atau masukan agar apa yang menjadi kendala dan hambatan selama ini dapat terselesaikan.

Pada pemerintah daerah tahapan untuk menganalisis dan mengevaluasi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah secara tepat dan komperhensif adalah:

1. Menyiapkan data-data anggaran dan laporan realisasi anggaran, yaitu data utama yang digunakan dalam analisis ini adalah data Anggaran Pendapatan dan Belanja

Daerah (APBD) dan laporan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Data anggaran memuat rencana-rencana penerimaan pendapatan, pengeluaran belanja dan pembiayaan dalam satu periode.

2. Membandingkan data-data realisasi anggaran dengan anggarannya untuk setiap item yang sama. Item anggaran dibandingkan dengan item realisasi baik pada pos pendapatan, belanja maupun pembiayaan. Untuk memperoleh hasil yang objektif dan akuntabel, laporan realisasi anggaran harus didukung dengan bukti-bukti yang cukup dan memadai.
3. Menghitung selisih dari anggaran. Perbandingan anggaran dengan realisasinya menghasilkan selisih atau penyimpangan (*variance*). Selisih ini dikelompokkan menjadi dua yaitu selisih penerimaan dan selisih pengeluaran sehingga dapat diketahui selisih lebih (*surplus*) atau selisih kurang (*defisit*) anggaran.
4. Menghitung persentase tingkat keberhasilan anggaran. Nilai selisih anggaran yang terjadi dapat dihitung persentase ketercapaiannya. Penghitungan persentase ketercapaian ini dilakukan pada pos-pos penerimaan maupun pengeluaran.
5. Melakukan *analytical procedure* dengan membuat rasio-rasio kinerja. Untuk memperoleh gambaran komprehensif tentang kinerja organisasi, maka analisis bisa diteruskan dengan melakukan penghitungan rasio-rasio anggaran, misalnya Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah, Rasio Efektivitas, Rasio Efisiensi, Rasio Desentralisasi Fiskal, dan Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah.

#### **2.2.1.2. Faktor-faktor yang Memengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah**

##### **Daerah**

Penelitian yang dilakukan oleh Patriati (2010) menjelaskan bahwa terdapat beberapa faktor yang memengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah di Jawa Tengah, antara lain *revenue*, *expenditure*, *real estate*, *capital*, *taxes*, *grant*, *population*, dan *tourist*. Berdasarkan penelitian tersebut, dalam penelitian ini menggunakan beberapa faktor yang memengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah yaitu *revenue* dan *expenditure*. *Revenue* merupakan pendapatan pemerintah daerah yang digunakan sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan di daerah. Pendapatan daerah berasal dari dua sumber yaitu Pendapatan Asli Daerah

dan pendapatan dari transfer pemerintah provinsi dan pemerintah pusat. *Expenditure* merupakan jumlah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam satu periode tertentu. *Expenditure* dalam pemerintah dinamakan sebagai belanja.

### **2.2.1.3. Indikator Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah harus mencakup pengukuran Kinerja Keuangan. Hal ini terkait dengan tujuan organisasi Pemerintah Daerah menurut Mahsun (2013: 196). Indikator Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah meliputi:

1. Indikator Masukan (*Inputs*) Indikator masukan adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Misalnya: jumlah dana yang dibutuhkan, jumlah pegawai yang dibutuhkan, jumlah infrastruktur yang ada, dan jumlah waktu yang digunakan.
2. Indikator Proses (*Process*) Indikator proses adalah merumuskan ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Misalnya: ketaatan pada peraturan perundangan dan rata-rata yang diperlukan untuk memproduksi atau menghasilkan layanan jasa.
3. Indikator Keluaran (*Output*) Indikator keluaran adalah sesuatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik atau nonfisik. Misalnya: jumlah produk atau jasa yang dihasilkan dan ketepatan dalam memproduksi barang atau jasa.
4. Indikator Hasil (*Outcome*) Indikator hasil adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah. Misalnya: tingkat kualitas produk dan jasa yang dihasilkan dan produktivitas para karyawan atau pegawai.
5. Indikator Manfaat (*Benefit*) Indikator manfaat adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Misalnya: tingkat kepuasan masyarakat dan tingkat partisipasi masyarakat.

6. Indikator Dampak (*Impact*) Indikator dampak adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif. Misalnya: peningkatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pendapatan masyarakat.

#### **2.2.1.4. Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Menurut Mardiasmo (2009: 121), “Pengukuran kinerja pada sektor publik (instansi pemerintah daerah) adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial”. Menurut Mahsun (2013: 25), “Pengukuran kinerja adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa, hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan”. Berdasarkan dua pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja adalah suatu penilaian untuk mengetahui pencapaian kinerja suatu organisasi, karena pengukuran kinerja diperkuat dengan menetapkan reward and punishment system (sistem penghargaan dan hukuman).

Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dilakukan untuk memenuhi 3 tujuan yaitu (Mardiasmo, 2009:121):

1. Memperbaiki Kinerja Pemerintah Daerah.
2. Membantu mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan.
3. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah menggunakan analisis rasio keuangan daerah terhadap laporan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hasil analisis rasio keuangan selanjutnya digunakan untuk menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah yaitu untuk mengukur upaya pemerintah daerah dalam menggali sumber Pendapatan Asli Daerah.

Menganalisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah menggunakan perhitungan rasio-rasio keuangan daerah. (Mahmudi, 2010:142) menyatakan bahwa analisis rasio keuangan terdiri dari :

1. Derajat Desentralisasi  $\text{Derajat Desentralisasi} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$
2. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah  $= \frac{\text{Pendapatan Transfer}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$
3. Rasio Kemandirian Keuangan daerah  $\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Transfer Pusat} + \text{Provinsi} + \text{Pinjaman}} \times 100\%$

Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dilakukan untuk memenuhi 3 tujuan yaitu (Mardiasmo, 2002: 121) :

1. Memperbaiki kinerja Pemerintah Daerah.
2. Membantu mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan.
3. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

### **2.2.3. Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pendapatan Asli Daerah adalah salah satu sumber penerimaan yang harus selalu terus menerus di pacu pertumbuhannya. Dalam otonomi daerah ini kemandirian pemerintah daerah sangat dituntut dalam pembiayaan pembangunan di daerah dan pelayanan kepada masyarakat. Menurut Halim (2004: 67) dalam Lestari (2020), "Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 6 UU No. 33 Tahun 2004 menjelaskan bahwa sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri :

1. Pajak Daerah,
2. Retribusi Daerah,
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan,
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah.

Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, Pasal 1, Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber di dalam

daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan daerah yang asli digali di daerah yang digunakan untuk modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat. Menurut Mardiasmo (2002: 132), Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan daerah dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Menurut Abdul Halim (2007: 96) kelompok Pendapatan Asli Daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan yaitu terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, Lain-lain PAD yang sah.

#### **2.2.2.1. Pajak Daerah**

Sesuai UU Nomor 34 Tahun 2000 jenis pendapatan pajak untuk kabupaten/kota terdiri dari :

1. Pajak hotel,
2. Pajak restoran,
3. Pajak hiburan,
4. Pajak reklame,
5. Pajak penerangan jalan,
6. Pajak pengambilan bahan galian golongan C,
7. Pajak Parkir.

#### **2.2.2.2. Retribusi Daerah**

Berdasarkan Pasal 1 UU nomor 28 Tahun 2009 mengenai Pajak Daerah serta juga Retribusi Daerah, Definisi Retribusi Daerah ini ialah pungutan di daerah yakni sebagai pembayaran atas jasa atau juga perizinan tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang secara pribadi atau juga badan tertentu.

Retribusi daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi. Siahaan (2005:6) Retribusi Daerah ini juga ialah suatu pungutan daerah yakni sebagai suatu pembayaran atas jasa atau pun juga pemberian sebuah izin tertentu



yang khusus serta disediakan dan juga diberikan oleh pemerintah daerah yakni untuk kepentingan dari orang atau pun juga badan.

1. Ciri-ciri Retribusi Daerah:

- a. Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah
- b. Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis
- c. Adanya kontraprestasi yang secara langsung dapat ditunjuk
- d. Retribusi dikenakan pada tiap-tiap orang atau juga badan yang menggunakan jasa yang disiapkan oleh negara.

2. Tujuan Retribusi Daerah

Tujuan dari Retribusi daerah pada dasarnya adalah mempunyai atau memiliki persamaan pokok dengan tujuan pemungutan pajak yang dilaksanakan oleh negara atau pun juga pemerintah daerah.

Dibawah ini merupakan tujuan pemungutan ini diantaranya sebagai berikut :

- a. Tujuan utama ialah untuk dapat mengisi kas negara atau juga kas daerah guna memenuhi kebutuhan rutinnya.
- b. Tujuan tambahan ini ialah untuk mengatur kemakmuran masyarakat daerah melalui jasa yang diberikan dengan secara langsung kepada masyarakat.

3. Fungsi Retribusi Daerah

Adapun beberapa fungsi retribusi daerah, diantaranya sebagai berikut :

a. Sumber Pendapatan Daerah

Retribusi daerah ini ialah salah satu sumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang termasuk ke dalam Anggaran Pendapatan serta Belanja Daerah (APBD). Oleh sebab itu Retribusi Daerah ini ialah salah satu sumber pendapatan daerah.

b. Pengatur Kegiatan Ekonomi Daerah

Retribusi daerah ini nantinya akan digunakan yakni sebagai pengatur kegiatan atau aktivitas ekonomi di daerah. Pemerintah daerah di dalam mengatur kegiatan atau aktivitas ekonomi membutuhkan dana atau juga modal, nah retribusi daerah tersebutlah yang dijadikan salah satu dana atau juga modal tersebut.

c. Stabilitas Ekonomi Daerah

Suatu daerah ini akan menghadapi segala macam masalah di dalam bidang ekonomi, misalnya seperti inflasi, pengangguran, kesenjangan ekonomi dll. Di dalam mengatasi sebuah masalah ini, retribusi daerah tersebut merupakan suatu modal penting untuk dapat membuat solusi seperti misalnya menciptakan lapangan pekerjaan, dan mengontrol harga pasar serta lain sebagainya.

d. Pemerataan dan Pembangunan Pendapatan Masyarakat

Apabila dari beberapa fungsi diatas itu teratasi dengan baik, sehingga pemerataan serta juga pembangunan terhadap pendapatan masyarakat tersebut juga bisa atau dapat tercapai sehingga masalah seperti misalnya kesenjangan sosial serta juga pengangguran itu bisa atau dapat lebih terkontrol.

4. Jenis dan Objek Retribusi Daerah

Secara umum ini terdapat 3 jenis Retribusi Daerah, diantaranya :

a. Retribusi Jasa Umum

Retribusi jasa umum ini ialah jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah guna kepentingan serta kemanfaatan masyarakat umum. Kebanyakan dari jasa ini berupa jasa pelayanan.

b. Retribusi Jasa Usaha

Retribusi Jasa Usaha ini merupakan suatu retribusi terhadap jasa yang disediakan oleh suah pemerintah daerah yakni dengan menganut suatu prinsip komersial disebabkan oleh karna pada dasarnya bisa tau dapat juga disediakan oleh pihak lain (swasta).

c. Retribusi Perizinan

Retribusi Perizinan ini ialah retribusi yang dipungut pemerintah atas izin kepada orang pribadi atau juga badan di dalam kegiatan atau aktivitas pemanfaatan ruang, daya alam, barang, sarana, prasarana atau juga fasilitas tertentu yang dimiliki oleh pemerintah.

5. Perhitungan Retribusi Daerah

Tarif keseluruhan penggunaan retribusi daerah tersebut kemudian didapatkan dengan melalui mengalikan tarif retribusi daerah tersebut dengan tingkat penggunaan jasa. Tingkat Penggunaan Jasa tersebut sendiri ialah kuantitas penggunaan jasa yang sesuai yakni dengan beban biaya untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan, contohnya seperti berapa jam kita parkir kendaraan. Sedangkan untuk Tarif Retribusi ini ialah nilai rupiah atau persentase yang ditetapkan untuk penggunaan satu jasa atau perizinan tertentu. Jadi misalnya kita parkir itu selama 4 jam, serta satu jam parkir itu harus membayar Rp. 1000, maka Retribusi Daerah yang harus dibayarkan ini ialah  $5 \times \text{Rp. 1.000} = \text{Rp. 5.000}$ .

#### 6. Tata Cara Pemungutan Retribusi Daerah

- a. Retribusi ini dipungut dengan menggunakan Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) atau juga dokumen lainnya yang bisa atau dapat berupa karcis, kupon atau juga kartu langganan.
- b. Apabila wajib retribusi tersebut tidak membayar (kurang membayar) di tempat serta juga tidak dilunasi itu pada waktunya maka kemudian akan dikenakan sanksi ialah sebesar 2 % ditiap bulannya.
- c. Retribusi terutang yang tidak kunjung dibayar itu akan ditagih dengan menggunakan Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD).
- d. Teknis pemungutan lebih lanjutnya itu ditentukan oleh kepala daerah.

#### 2.2.2.3. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan.

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup:

1. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
2. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMD.
3. Bagian laba penyertaan modal pada perusahaan milik swasta swasta atau kelompok usaha masyarakat.

#### **2.2.2.4. Lain-lain PAD yang sah**

Pendapatan ini merupakan suatu penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan lain-lain milik Pemda. Rekening ini disediakan untuk mengakuntansikan penerimaan daerah selain yang disebut di atas. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut:

1. Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan.
2. Jasa giro.
3. Pendapatan bunga.
4. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah.
5. Penerimaan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan pengadaan barang, dan jasa oleh daerah.
6. Penerimaan keuangan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
7. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan.
8. Pendapatan denda pajak.
9. Pendapatan denda retribusi.
10. Pendapatan eksekusi atas jaminan.
11. Pendapatan dari pengembalian
12. Fasilitas sosial dan umum.
13. Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.
14. Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan.

#### **2.2.4. Belanja Modal**

Berdasarkan Peraturan Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), belanja modal adalah pengeluaran anggaran yang akan digunakan untuk memperoleh aset tetap dan aset-aset lainnya. Sedangkan menurut Nuarisa (2013) menjelaskan bahwa Belanja modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun dan akan menambah aset atau kekayaan pemerintah, selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan biaya pemerintahan. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.06/2007 tentang Bagan Akun Standar menjelaskan bahwa belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah

aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi, serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah. Jumlah nilai belanja yang di kapitalisasi menjadi aset tetap adalah semua belanja yang dikeluarkan sampai dengan aset tersebut siap digunakan atau biaya perolehan. Menurut Kusnandar & Siswantoro (2012) anggaran belanja modal disesuaikan dengan kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Berdasarkan peruntukannya Belanja Modal dapat dibagi menjadi 2 kategori yaitu belanja publik dan belanja aparatur. Belanja publik adalah belanja modal yang manfaatnya bisa dirasakan oleh masyarakat secara langsung, sedangkan belanja aparatur adalah belanja modal yang manfaatnya dirasakan secara langsung oleh aparatur pemerintah

Belanja modal dimaksud untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah, yakni tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud. Secara teoritis ada tiga cara untuk bisa memperoleh aset tetap yakni dengan membangunnya sendiri, menukar dengan aset lainnya atau bisa juga dengan cara membeli. Aset tetap yang dimiliki pemerintah daerah sebagai akibat adanya belanja modal yang merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan belanja modal adalah salah satu belanja langsung dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Belanja langsung menurut Pemdagri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan sebuah program kegiatan. Belanja Langsung terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal. Keberadaan anggaran belanja langsung merupakan sebuah konsekuensi karena adanya program atau suatu kegiatan. Karakteristik belanja langsung adalah input (alokasi belanja) yang ditetapkan dapat diukur dan diperbandingkan dengan output yang dihasilkan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa Belanja Modal adalah belanja yang mencakup untuk memperoleh tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud. Pengeluaran anggaran untuk memperoleh aset tetap dan aset

lainnya yang memberikan manfaat lebih dari periode akuntansi, serta melebihi batasan kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya.

#### 1. Jenis-jenis Belanja Modal

Dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yang merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, belanja modal dapat dikategorikan ke dalam 5 (lima) kategori utama, yaitu:

##### a. Belanja Modal Tanah

Belanja modal tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/pembelian/pembebasan, penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, pemerataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat, dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.

##### b. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Belanja modal peralatan dan mesin adalah pengeluaran biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian, peningkatan kapasitas peralatan dan mesin, serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan, dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai.

##### c. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Belanja modal gedung dan bangunan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan /penambahan/penggantian, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai gedung dan bangunan dimaksud dalam kondisi siap pakai:

##### i. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/ peningkatan pembangunan/pembuatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan irigasi dan

jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

ii. Belanja Modal Fisik Lainnya

Belanja modal fisik lainnya adalah pengeluaran/biaya yang digunakan peningkatan pembangunan/pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan ke dalam kriteria belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan jaringan. Termasuk dalam belanja ini adalah belanja modal kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang museum, hewan dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

Komponen biaya yang dimungkinkan ada di dalam belanja modal:

- i. Belanja Modal Bahan Baku Fisik Lainnya
- ii. Belanja Modal Upah Tenaga Kerja dan Pengelola Teknis Fisik Lainnya
- iii. Belanja Modal Sewa Peralatan Fisik lainnya
- iv. Belanja Modal Perencanaan dan Pengawasan Fisik lainnya
- v. Belanja Modal Perizinan Fisik lainnya
- vi. Belanja Jasa Konsultan Fisik lainnya

2. Kriteria Belanja Modal

Dalam hal ini tentu saja belanja modal memiliki kriteria tertentu agar dapat dikatakan sebagai belanja modal. Adapun kriteria tersebut meliputi:

- a. Pengeluaran bersifat tetap, menambah aset, menambah masa umur, dan masih dalam kapasitas yang relatif tinggi.
- b. Pengeluaran tersebut melebihi batas minimum kapitalis atas aset tetap suatu pemerintah.
- c. Niat dari pembelanjaan tidak untuk dibagikan tetapi untuk digunakan untuk masyarakat.

3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Belanja Modal

Belanja modal dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dimana semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah (PAD) biasanya akan diikuti dengan meningkatnya Belanja Modal, tetapi menyesuaikan dengan kondisi daerah pada saat tahun anggaran. Sesuai dengan Pemandagri Nomor 13 Tahun 2006 menjelaskan bahwa Belanja Modal

merupakan komponen belanja langsung yang juga merupakan bagian dari belanja daerah dan didanai oleh pendapatan daerah, maka besar kecilnya alokasi untuk belanja modal dipengaruhi oleh besar kecilnya pendapatan daerah. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah mempunyai sumber-sumber pendapatan daerah berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), disamping itu pemerintah pusat juga akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang merupakan dana transfer dari pemerintah pusat.

#### **2.2.5. Dana Perimbangan**

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka melaksanakan desentralisasi bertujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah (Darise, 2008:137). Dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Disebutkan bahwa: “Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka desentralisasi”. Menurut Djaenuri (2012) “Dana Perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa Dana Perimbangan dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah, serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan antar daerah. Sejalan dengan tujuan pokoknya, Dana Perimbangan dapat lebih memberdayakan dan meningkatkan kemampuan perekonomian daerah, menciptakan sistem pembayaran yang adil, proposional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggungjawab (akuntabel), serta memberikan kepastian sumber keuangan daerah yang berasal dari wilayah daerah yang bersangkutan.



#### **2.2.4.1. Pembagian Dana Perimbangan**

Pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa Dana Perimbangan terdiri atas:

##### **1. Dana Bagi Hasil (DBH)**

Dana Bagi Hasil merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Nasional (APBN) yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana bagi hasil atau dana bagian daerah terdiri atas:

- a. Bagian Daerah dari Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Penerimaan negara dari pajak bumi dan bangunan dibagi dengan imbalan 10% (sepuluh persen) untuk pemerintah pusat 90% (sembilan puluh persen) untuk daerah.
- b. Bagian Daerah dari Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Penerimaan negara dari bea perolehan atas tanah dan bangunan dibagi dengan imbalan 20% untuk pemerintah pusat dan 80% untuk daerah, dengan rincian sebagai berikut:
  - i. 16% untuk daerah provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke rekening kas daerah provinsi.
  - ii. 64% untuk daerah kabupaten/kota penghasil, dan disalurkan ke rekening kas daerah kabupaten/kota.
- c. Bagian Daerah dari Penerimaan Sumber Daya Alam penerimaan negara dari sumber daya alam sektor kehutanan, sektor pertambangan umum, dan sektor perikanan dibagi dengan imbalan 20% untuk pemerintah pusat dan 80% untuk daerah.

##### **2. Dana Alokasi Umum (DAU)**

Dana Alokasi Umum adalah sumber pendapatan daerah yang merupakan bagian dari Dana Perimbangan. Dana Alokasi Umum merupakan dana transfer yang diberikan kepada pemerintah daerah dari pemerintah pusat yang penggunaannya diserahkan kepada daerah. Menurut Darise (2008), Dana Alokasi Umum

merupakan dana yang bersumber dari APBN yang disalurkan ke pemerintah daerah untuk mengatasi kesenjangan keuangan antar daerah. Fungsi Dana Alokasi Umum adalah sebagai pemerataan kapasitas fiskal. Menurut Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum bertujuan untuk pemerataan sumber daya dengan mempertimbangkan kemampuan setiap daerah dan kebutuhannya. Prinsip Dana Alokasi Umum adalah bagi daerah yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhannya kecil akan memperoleh Dana Alokasi Umum yang relatif kecil. Sebaliknya jika suatu daerah potensi fiskalnya kecil sementara kebutuhannya besar, maka daerah tersebut akan menerima alokasi Dana Alokasi Umum yang relatif besar.

### 3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus merupakan bagian dari Dana Perimbangan yang menjadi sumber pendapatan daerah. Dasar hukum yang mengatur Dana Alokasi khusus adalah Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyebutkan Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu sesuai dengan prioritas nasional untuk membantu mendanai kegiatan khusus dan mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah. Pelayanan dasar masyarakat meliputi pendidikan, infrastruktur dan prasarana pemerintah daerah.

## **2.3. Hubungan Antar Variabel Penelitian**

### **2.3.1. Hubungan Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang benar-benar diperoleh dan digali dari potensi pendapatan yang ada di suatu daerah berdasarkan peraturan daerah dan Undang-Undang yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pendapatan yang penting bagi sebuah daerah dalam memenuhi kebutuhannya, dan memiliki peran yang cukup signifikan dalam menentukan kemampuan daerah untuk melakukan aktivitas pemerintah dan program-program pembangunan daerah. Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal mengharapkan pemerintah daerah memiliki kemandirian yang lebih besar dalam keuangan daerah. Oleh karena itu, peranan Pendapatan Asli Daerah sangat menentukan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Adanya potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah diharapkan dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan penerimaan daerah. Penerimaan daerah tersebut dapat digunakan untuk membiayai segala kewajibannya dalam menjalankan pemerintahannya, termasuk untuk digunakan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah yaitu Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah untuk membiayai pembangunan dan pelayanan masyarakat maka dapat dikatakan ada peningkatan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Jika Pendapatan Asli Daerah naik maka dapat dikatakan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota naik (meningkat).

H1 : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah

### **2.3.2. Hubungan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah**

Belanja Modal yang dikeluarkan pemerintah daerah merupakan investasi daerah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat yang manfaatnya baik secara langsung maupun tidak langsung dapat dirasakan oleh masyarakat. Pemerintah akan melakukan pembangunan infrastruktur serta sarana dan prasarana yang diperlukan oleh negara, yang tercermin di dalam Belanja Modal yang dilakukan oleh pemerintah. Belanja Modal yang besar merupakan cerminan

banyaknya infratraktur dan sarana yang dibangun. Semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, sesuai dengan logika, semakin banyak sumber yang dihasilkan, maka hasilnya pun akan semakin banyak. Perkembangan pesat pembangunan dan penambahan aset diharapkan terjadi peningkatan kemandirian daerah dalam membiayai kegiatannya terutama dalam hal keuangan serta meningkatkan modal bagi kinerja pemerintah daerah yang berdampak pada semakin meningkatnya Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Peningkatan capaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi anggaran dan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan dari satu periode anggaran ke periode anggaran berikutnya.

H2 : Belanja Modal berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah

### **2.3.3. Hubungan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah**

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintahan daerah dan antar pemerintah daerah. Dana Perimbangan yang meliputi terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan tujuan untuk membiayai kelebihan belanja daerah. Dana Perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat digunakan untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal horizontal yaitu kemampuan daerah untuk menghimpun pendapatan sangat bervariasi, hal ini bergantung kondisi daerah yang bersangkutan. Berkaitan dengan daerah yang memiliki sumber daya alam atau tidak, daerah dengan intensitas kegiatan ekonomi yang tinggi atau rendah, serta adanya kewajiban untuk pemerintah daerah menjaga tercapainya standar pelayanan minimum di setiap daerah. Daerah yang sumber daya yang sedikit memerlukan subsidi agar dapat mencapai standar pelayanan minimum

itu. Oleh karena itu Dana Perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat akan memperlihatkan semakin kuat pemerintah daerah bergantung kepada pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerahnya.

H3 : Dana Perimbangan berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah

#### 2.4. Pengembangan Hipotesis

Berikut ini kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis yang terdapat dalam penelitian ini:

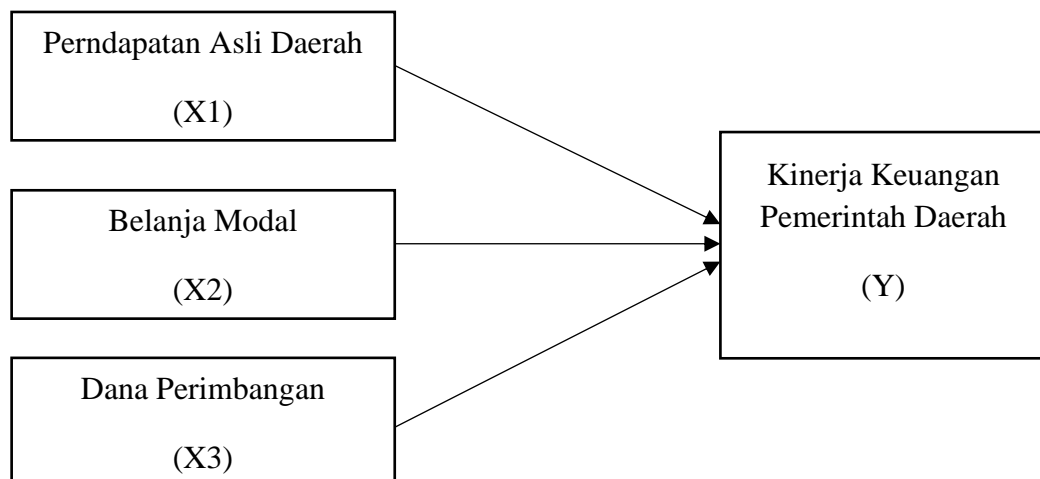
H1 : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh Signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah.

H2 : Belanja Modal berpengaruh Signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah.

H3 : Dana Perimbangan berpengaruh Signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah.

#### 2.5. Kerangka Pemikiran

Untuk lebih menjelaskan hubungan antara variabel independen dan variabel dependen yang digunakan dalam penelitian ini, digambarkan model penelitian yang digunakan:



**Gambar 2.1 Kerangka Konseptual**