

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kinerja Keuangan dan Pengukuran Kinerja

Sartika, (2019) menyatakan bahwa kinerja keuangan adalah cerminan pencapaian melaksanakan kegiatan, program, dan kebijakan agar terwujudnya sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi. Istilah kinerja sering digunakan guna merujuk pada kesuksesan individu maupun kelompok.

Adapun pengukuran kinerja dilakukan untuk menilai akuntabilitas dan tanggung jawab insitusi/lembaga/organisasi dalam menciptakan pelayanan publik yang terbaik melalui standar pengukuran keuangan primer dan non keuangan. Akuntabilitas meliputi kewajiban guna memberikan informasi yang baik kepada masyarakat mengenai pengeluaran atau pengeluaran dana, termasuk pula kewajiban melaporkan bahwa dana yang dikelola dibelanjakan secara hemat, efisien dan efektif. Setiap rupiah uang yang dibelanjakan harus dapat berdampak pada kepentingan umum, memenuhi kebutuhan umum, dan dapat dipertanggungjawab secara adil kepada publik (Safitri & Mildawati, 2019).

Kinerja harus menunjukkan sesuatu yang berkaitan dengan kekuatan dan kelemahan entitas. Harus memahami kekuatan tersebut agar dapat bermanfaat dan perlu diketahui kelemahannya untuk mengambil tindakan korektif. Dengan memegang kinerja perusahaan dengan standar yang ditentukan atau terhadap periode sebelumnya akan tahu apakah perusahaan mengalami kemajuan, begitu pula sebaliknya mengalami kemunduran (Afriyanty, 2019) Kinerja keuangan

adalah suatu analisis untuk melihat suatu perusahaan atau lembaga sejauh mana sudah menggunakan aturan – aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar.

Kinerja keuangan juga dapat dinyatakan sebagai hasil dari berbagai kegiatan yang dilakukan dalam sumber daya ekuangan yang tersedia. Kinerja keuangan dapat dilihat dari analisis neraca atau analisis rasio keuangan. Dalam menganalisis kinerja keuangan, analisis memerlukan konsep atau aspek yang menjelaskan tingkat keunggulan organisasi. Hal ini dapat menjadi dasar penialaian kondisi kinerja keuangan berdasarkan laporan keuangan. Pengukuran kinerja keuangan memiliki banyak tujuan, terutama untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah dan transparansi publik. Selain itu, pengukuran kinerja keuangan pemerintah akan membantu menetapkan kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah. Maka dari itu pemerintah daerah wajib untuk menilai kemandirian keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah, menilai efektivitas daerah yang digunakan dalam penggunaan pendapatan daerah, lihat mengkaji beberapa peran masing – masing sumber pendapatan dalam mencapai pendapatan daerah untuk melihat peningkatan dan perkembangan pendapatan dan pengeluaran selama periode waktu tertentu (Pilat & Morasa, 2017)

Menurut Susanto, (2014) berpendapat ada beberapa cara untuk mengukur Kinerja Keuangan, salah satunya adalah dengan menggunakan Rasio Kinerja Keuangan Daerah. Beberapa rasio yang digunakan adalah Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Efektivitas Keuangan Daerah, Derajat Desentralisasi.

2.2 Rasio Keuangan Daerah

Mahsun, (2013) menyatakan bahwa analisis laporan keuangan adalah alat atau acuan yang digunakan untuk memahami permasalahan dan peluang yang terdapat dalam laporan keuangan. Penggunaan analisis rasio di lingkup publik terutama dengan APBD tidak meluas dan dipraktikkan secara luas, sehingga secara teoritis belum ada kesepakatan secara bulat tentang mengenai penamaan dan aturan pengukurannya.

Namun, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang jujur, demokratis, transparan, efisien, efektif, bertanggung jawab dan akuntabel, sehingga perlu analisis rasio terhadap Anggaran Pendapatan Belanja dan Daerah (APBD) dan walaupun kaidah pengakuntasian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki oleh entitas.

Dalam analisis rasio keuangan yang dilakukan dengan membandingkan hasil yang diperoleh dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu, hal ini juga dapat dilakukan dengan membandingkan dengan rasio keuangan daerah lain potensi daerahnya relatif sama dengan daerah lain. (Halim,2012:4) menyatakan adapun bahwa beberapa pihak yang terkait dengan rasio keuangan APBD ini yaitu pihak DPRD, pihak eksekutif, pihak pemerintah pusat atau provinsi serta masyarakat.

Berikut adalah rasio – rasio alat analisis keuangan yang digunakan dalam penelitian ini :

2.2.1 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio kemandirian keuangan menunjukkan sejauh mana di dalam suatu daerah atau desa dapat dan mampu membiyai kegiatannya sendiri yang berkaitan dengan pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat (Susanto, 2019)

Rumus Kemandirian dapat dilihat sebagai berikut ini :

$$\text{Rasio Kemandirian} : \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Pendapatan Transfer}} \times 100\% \text{ (Rumus 1)}$$

Rasio kemandirian menjelaskan mengenai ketergantungan daerah terhadap dana eksternal. Semakin tinggi tingkat rasio kemandirian, mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap adanya bantuan dana eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah dan demikian pula sebaliknya.

Besarnya jumlah PAD dibandingkan dengan penerimaan Total transfer, Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah yaitu sebagai hasil pajak, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dapat dipisahkan, dan pendapatan lain asli daerah yang sah sedangkan total pendapatan transfer diperoleh dari jumlah transfer pemerintah pusat dan jumlah pemerintah provinsi.

Sebagai indikasi melihat pola hubungan dengan kemampuan daerah (dari sisi keuangan) dapat dikemukakan pada table berikut dengan pola kemandirian keuangan daerah :

Tabel 2.1 Pemaknaan Kemandirian Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

(Mahmudi, 2016:140)

Adapun penjelasan dari tabel pemaknaan Kemandirian Keuangan Daerah sebagai berikut :

1. Pola hubungan instruktif, dimana peran pemerintah pusat lebih diutamakan dan didominasi dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak dapat dan mampu menjalankan otonomi daerah)
2. Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai menurun karena daerah dianggap dengan sedikit lebih mampu menjalankan dan mewujudkan otonomi daerah.
3. Pola hubungan partisipatif, peranan pemerintah pusat sudah berkurang mengingat daerah yang terlibat memiliki tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
4. Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat hampir tidak ada lagi karena daerah sebenarnya mandiri dan mampu dalam menyelenggarakan dan melaksanakan urusan otonomi daerah.

2.2.2 Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Alat rasio keuangan yang digunakan yaitu analisis rasio yang dikembangkan dengan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (Halim, 2014) Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan suatu

pemerintah daerah dalam mencapai pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi daerah yang sebenarnya. Rasio Efektivitas dapat dihitung dengan menggunakan rumus berikut ini :

Rumusnya adalah sebagai berikut :

$$\text{Rasio Efektivitas} : \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\% \text{ (Rumus 2)}$$

Sebagai pedoman dalam melihat pola hubungan dengan kemampuan daerah dapat dikemukakan pada tabel sebagai berikut :

Tabel 2.2 Pemaknaan Rasio Efektivitas Keuangan

Kriteria Efektivitas	Persentase (%)
Efektif	>100%
Seimbang	100%
Tidak Efektif	<100%

Sumber : (Mahsun, 2013)

Penjelasan pemaknaan Rasio Efektivitas menurut (Mahsun, 2013;187) adalah :

1. Nilai presentase kurang dari 100% ($x < 100\%$) disebut tidak efektif.
2. Nilai presentase dengan 100% ($x = 100\%$) disebut efektivitas seimbang.
3. Nilai presentase lebih dari 100% ($x > 100\%$) disebut efektif.

Fathah, (2017) yang berjudul Analisis Rasio Keuangan untuk Penilaian Kinerja pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gunung Kidul, Rasio efektivitas dapat diartikan menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Alokasi Dana Daerah (ADD) yang direncanakan dibandingkan dengan anggaran yang ditetapkan.

2.2.3 Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Mahi & Supriyanti, (2019) dalam penelitiannya menyatakan bahwa derajat desentralisasi fiskal dapat diukur dan dilakukan dengan cara melihat dari sisi pengeluaran dan penerimaan yang menggambarkan kapasitas atau kemampuan fiskal dari beberapa Kabupaten atau Kota. Desentralisasi fiskal di sisi ini cenderung ke arah dalam kaitannya memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola pendapatan daerah yang diantaranya dapat dihasilkan dari pajak dan retribusi. Langkah ini menerapkan indikator *International Monetary Fund (IMF)* mengenai *Final Decentralization Indicators (FDI)* yang menghitung desentralisasi fiskal dari kapasitas fiskal (sisi penerimaan).

Tingkat desentralisasi fiskal merupakan ukuran derajat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah dalam mencapai pembangunan. Derajat desentralisasi juga menggambarkan seberapa besar kemampuan keuangan daerah dalam membiayai kegiatannya operasionalnya dengan cara membandingkan total Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibagi dengan total penerimaan daerah. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal dapat dihitung dengan menggunakan rumus berikut:

$$\text{Derajat Desentralisasi Fiskal} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\% \text{ (Rumus 3)}$$

Tabel 2.3 Pemaknaan Kemampuan Desentralisasi Fiskal

Presentase Desentralisasi (%)	Kemampuan Keuangan
0 – 10	Sangat Kurang
10 – 20	Kurang
20 – 30	Cukup
30 – 40	Sedang
40 – 50	Baik
>50	Sangat Baik

(Mahmudi, 2016:141)

2.3 Tujuan Kinerja Keuangan Daerah

(Sinambela, 2012;187) berpendapat bahwa mengukur kinerja mempunyai tiga tujuan, yaitu :

1. Memperbaiki dan meningkatkan efisiensi kinerja guna kegiatan terfokus pada tujuan dan sasaran program satuan kerja.
2. Alokasi sumber daya dan pengambilan keputusan.
3. Memastikan akuntabilitas publik dan meningkatkan komunikasi dalam lembaga.

Berdasarkan penjelasan di atas, pengukuran kinerja keuangan menjadi penting untuk menilai efektivitas dan efisiensi pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan dan penggunaan aset yang dimiliki. Dengan mengukur kinerja keuangan, pemerintah daerah dapat menetapkan tujuan periode berikutnya. .

2.4 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Menurut Kartopawiro,(2018) menyatakan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah merupakan alat bagi pemerintah daerah untuk melaporkan kinerja keuangannya secara publik. Laporan Keuangan Pemerintah ini *direview* setiap tahunnya dan diperiksa dari Badan Pengawas Keuangan (BPK) , Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang menyatakan bahwa laporan keuangan pemerintah kota telah disajikan dan dipublikasikan secara wajar dan baik. Oleh karena itu, agar pelaporan juga lebih bermakna dan bermanfaat dalam evaluasi pengambilan keputusan pengukuran dan evaluasi kinerja, perlu dilakukan analisis lebih lanjut.

Banyak analisis laporan keuangan yang dapat dilakukan berdasarkan informasi laporan keuangan perubahan laporan neraca adapun seperti Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Operasional (LO), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL), dan Laporan Finansial dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintah,

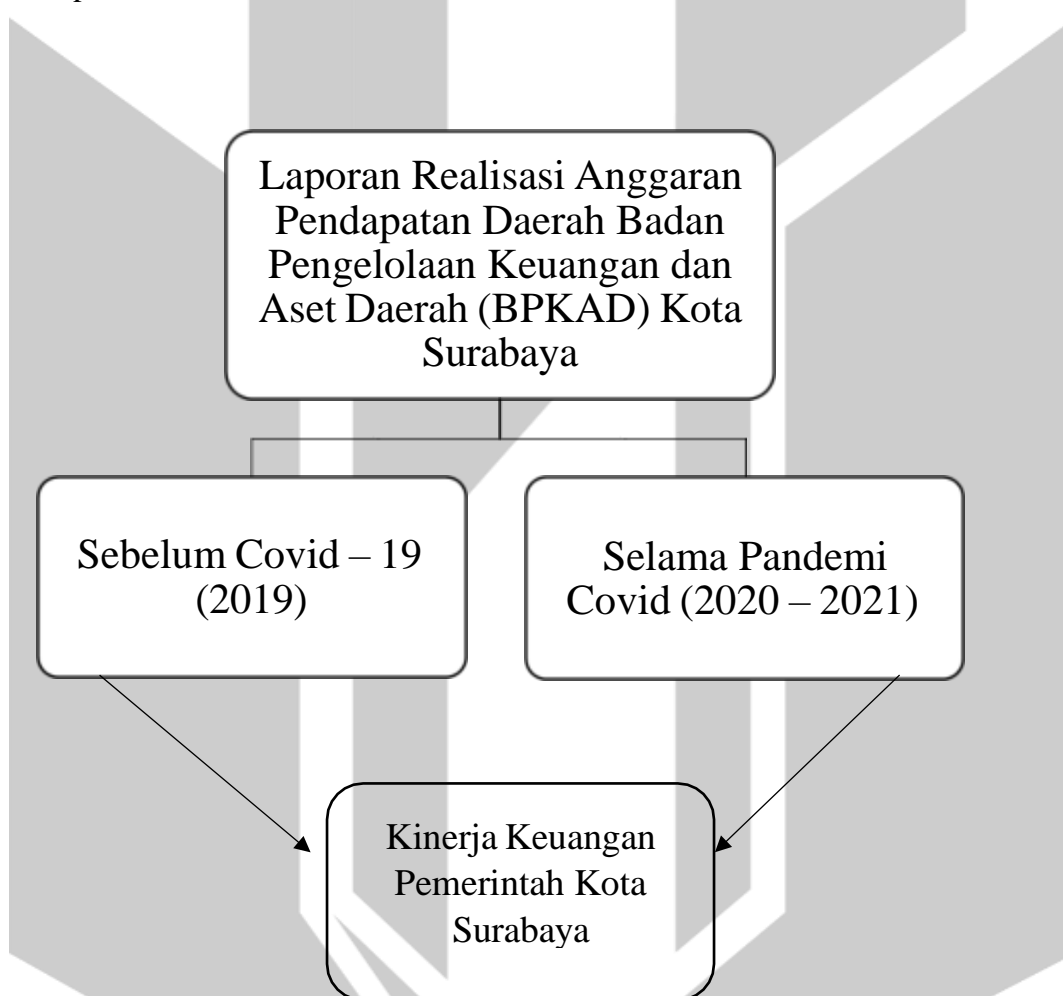
Analisis neraca yang dapat digunakan untuk mengevaluasi dan menilai kinerja keuangan. Salah satunya adalah dengan penggunaan analisis rasio keuangan untuk menjelaskan hubungan dan rasio keuangan. Analisis KPI berguna untuk mengukur rencana dan mengevaluasi posisi keuangan di suatu perusahaan (Amelya et al., 2021)

2.5 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Proses perencanaan keuangan suatu organisasi yang melibatkan pengembangan rencana kerja untuk jangka waktu tertentu biasanya satu periode dan dinyatakan dalam satuan moneter merupakan definisi dari penganggaran (*budgeting*) (Mahsun, 2019). Pendapat dan pernyataan sebelumnya menyebutkan bahwa anggaran mencakup proyeksi rencana kegiatan operasional yang akan dilaksanakan oleh organisasi (Permanasari, 2014) sesuai dengan undang – undang yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan & Belanja Daerah Anggaran 2015 Pasal 1 ayat 1, Kebijakan daerah pendapatan dan belanja daerah merupakan *planning* keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui oleh pemerintah daerah & DPRD serta ditetapkan sesuai peraturan wilayah.

2.6 Kerangka Penelitian

Kerangka pikir penelitian ini dibuat untuk memahami pengertian tentang hubungan teori yang mendukung pengaruh yaitu mengenai Analisis Kinerja Keuangan Pada Pemerintah Kota. Dalam kerangka pikir tersebut dapat dijelaskan bahwa untuk mengetahui bagaimana perbedaan kinerja keuangan Pemerintah Kota Surabaya sebelum pandemi covid - 19 yaitu tahun 2019 dan selama pandemic covid - 19 pada tahun 2020 – 2021.



Gambar 2.1 Kerangka penelitian