

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini tentu tidak lepas dari penelitian-penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh peneliti lain sehingga penelitian yang akan dilakukan memiliki keterkaitan yang sama beserta persamaan maupun perbedaan dalam objek yang akan diteliti.

##### 1. Putri Puspita Ayu (2018)

Tujuan dari penelitian tersebut ialah untuk mengetahui dan menganalisis kontribusi pendapatan asli daerah ( $X_1$ ) dan dana perimbangan ( $X_2$ ) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ( $Y$ ) kota dan kabupaten di Jawa Barat. Sampel yang digunakan adalah kota dan kabupaten di Jawa Barat tahun 2015-2015. Teknik analisis data yang digunakan adalah regresi linier berganda. Hasil dari penelitian tersebut adalah pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD dan dana perimbangan yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.

- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data regresi linier berganda.

Perbedaan terletak pada sampel yang digunakan peneliti terdahulu menggunakan kota dan kabupaten di Jawa Barat pada tahun 2014-2015, sedangkan penelitian sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur pada tahun 2013-2017.

## 2. Ni Putu Gina Sukma Antari dan Ida Bagus Panji Sedana (2018)

Tujuan dari penelitian tersebut ialah mengetahui signifikansi pengaruh pendapatan asli daerah ( $X_1$ ) dan belanja modal ( $X_2$ ) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ( $Y$ ). Sampel yang digunakan adalah seluruh kabupaten/kota di provinsi Bali yang terdiri dari delapan kabupaten dan satu kota. Teknik analisis data yang digunakan adalah regresi linier berganda. Hasil dari penelitian tersebut adalah pendapatan asli daerah berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan belanja modal berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD dan belanja modal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data analisis regresi berganda.

Perbedaan terletak pada sampel yang digunakan peneliti terdahulu menggunakan seluruh kota dan kabupaten di Bali pada tahun 2011-2015,

sedangkan penelitian sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur pada tahun 2013-2017.

**3. Muhammad Yasin, Slamet Riyadi, dkk (2017)**

Tujuan dari penelitian tersebut adalah pendapatan daerah akan menyebabkan kenaikan juga pada pencapaian pertumbuhan ekonomi. Pada penelitian ini variabel yang digunakan adalah PAD ( $X_1$ ), dana perimbangan ( $X_2$ ), belanja rutin ( $X_3$ ), belanja Pembangunan ( $X_4$ ), kinerja keuangan ( $Y_1$ ), dan pertumbuhan ekonomi ( $Y_2$ ). Sampel yang digunakan adalah kabupaten dan kota se-Jawa Timur. Teknik analisis data yang digunakan adalah *Path Coefficient*. Hasil dari penelitian tersebut adalah PAD terhadap kinerja keuangan adalah tidak signifikan, PAD terhadap pertumbuhan ekonomi adalah tidak signifikan, dana perimbangan terhadap kinerja keuangan adalah signifikan, dana perimbangan terhadap pertumbuhan ekonomi adalah tidak signifikan, belanja rutin terhadap kinerja keuangan adalah signifikan, belanja rutin terhadap pertumbuhan ekonomi adalah tidak signifikan, belanja pembangunan terhadap kinerja keuangan adalah tidak signifikan, belanja pembangunan terhadap pertumbuhan ekonomi adalah signifikan, dan kinerja keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi adalah signifikan.

Terdapat persamaan antara penelitian sekarang dengan peneliti terdahulu menggunakan variabel independen PAD dan dana perimbangan yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.

Perbedaan antara peneliti sekarang dan peneliti terdahulu terletak pada:

- a. Peneliti terdahulu menggunakan variabel independen belanja rutin dan belanja pembangunan, sedangkan peneliti sekarang menggunakan PAD, dana perimbangan dan belanja modal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu variabel dependen kinerja keuangan dan pertumbuhan ekonomi, sedangkan peneliti sekarang hanya menggunakan kinerja keuangan pemerintah daerah.

4. **Budianto dan Stanly W Alexander (2016)**

Tujuan dari penelitian tersebut ialah untuk mengetahui pengaruh pendapatan asli daerah ( $X_1$ ) dan dana perimbangan ( $X_2$ ) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ( $Y$ ) kabupaten/kota di provinsi Sulawesi Utara. Sampel yang digunakan adalah kota/kabupaten di Sulawesi Utara. Teknik analisis data yang digunakan adalah regresi linier berganda. Hasil dari penelitian tersebut adalah pendapatan asli daerah (PAD) dan dana perimbangan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, dan dana perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD dan dana perimbangan yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data regresi linier berganda.

Perbedaan terletak pada sampel yang digunakan peneliti terdahulu menggunakan seluruh kota dan kabupaten di Sulawesi Utara pada tahun 2013-2015, sedangkan penelitian sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur pada tahun 2013-2017.

5. **Mulia Andirfa, Hasan Basri, dkk (2016)**

Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk mengetahui pengaruh pendapatan asli daerah ( $X_1$ ), dana perimbangan ( $X_2$ ), dan belanja modal ( $X_3$ ) terhadap kinerja keuangan pemerintah ( $Y$ ) daerah secara simultan maupun parsial. Sampel yang digunakan adalah kota dan kabupaten di Aceh pada tahun 2011-2013. Teknik analisis data yang digunakan adalah regresi linier berganda. Hasil dari penelitian tersebut adalah PAD, dana perimbangan, dan belanja modal secara simultan memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan. Namun hasil pengujian secara parsial menunjukkan PAD tidak mempengaruhi kinerja keuangan daerah, dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan daerah, dan belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan daerah pada pemerintah kabupaten dan kota di provinsi Aceh.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD, dana perimbangan dan belanja modal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data regresi linier berganda.

Perbedaan terletak pada sampel yang digunakan peneliti terdahulu menggunakan seluruh kota dan kabupaten di Sulawesi Utara pada tahun 2011-2013, sedangkan penelitian sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur pada tahun 2013-2017.

#### 6. **Indah Puspa Sari (2016)**

Tujuan dari penelitian tersebut ialah untuk menguji pengaruh ukuran pemerintah daerah ( $X_1$ ), pendapatan asli daerah ( $X_2$ ), *leverage* ( $X_3$ ), dana perimbangan ( $X_4$ ), dan ukuran legislatif ( $X_5$ ) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ( $Y$ ) kabupaten/kota di pulau Sumatera. Sampel yang digunakan adalah kota/kabupaten di pulau Sumatera pada tahun 2013. Teknik analisis data menggunakan analisis regresi berganda. Hasil dari penelitian adalah Ukuran pemerintah daerah, pendapatan lokal dan saldo dana adalah faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah, *leverage* dan ukuran legislatif tidak berpengaruh pada kinerja keuangan pemerintah daerah.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada variabel independen belanja modal yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD dan dana perimbangan yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data regresi linier berganda.

Perbedaan antara peneliti sekarang dan peneliti terdahulu terletak pada:

- a. Peneliti terdahulu menggunakan variabel independen pemerintah daerah, *leverage*, dan ukuran legislatif, sedangkan penelitian sekarang menggunakan PAD, dana perimbangan dan belanja modal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu menggunakan sampel penelitian di kota/kabupaten di pulau Sumatera pada tahun 2013, sedangkan peneliti sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur pada tahun 2013-2017.

7. **Armaja, Ridwan Ibrahim, dkk (2015)**

Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk menguji pengaruh kekayaan daerah ( $X_1$ ), dana perimbangan ( $X_2$ ), dan belanja daerah ( $X_3$ ) baik secara bersama-sama maupun secara terpisah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ( $Y$ ) kabupaten/kota di Aceh. Sampel yang digunakan adalah kota/kabupaten di Aceh pada tahun 2011-2015. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis regresi berganda. Hasil dari penelitian tersebut adalah kekayaan daerah, dana perimbangan, dan belanja daerah secara simultan berpengaruh terhadap kinerja keuangan kabupaten/kota di Aceh. Namun secara parsial, kekayaan daerah berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan dana perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, dan belanja daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan kabupaten/kota di Aceh.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD dan dana perimbangan yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data analisis regresi berganda.

Perbedaan antara peneliti sekarang dan peneliti terdahulu terletak pada:

- a. Peneliti terdahulu menggunakan variabel independen belanja daerah, sedangkan penelitian sekarang menggunakan PAD, dana perimbangan dan belanja modal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah.
- b. Peneliti terdahulu menggunakan sampel penelitian kota/kabupaten di Aceh pada tahun 2011-2015, sedangkan peneliti sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur 2013-2017.

8. **Dian Indriani dan Usman Sastradipraja (2014)**

Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah ( $X_1$ ), dana perimbangan ( $X_2$ ), dan lain-lain pendapatan daerah yang sah ( $X_3$ ) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ( $Y$ ) Cirebon pada tahun 2008-2012. Sampel yang digunakan adalah kota/kabupaten Cirebon. Teknik analisis data yang digunakan adalah Regresi Linier Berganda. Hasil dari penelitian tersebut adalah secara simultan PAD, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Secara parsial, PAD tidak berpengaruh secara signifikan positif terhadap kinerja keuangan, dana perimbangan tidak berpengaruh secara signifikan negatif terhadap kinerja keuangan, dan lain-lain pendapatan yang sah



tidak berpengaruh secara signifikan negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah kota/kabupaten Cirebon pada tahun 2008-2012.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD dan dana perimbangan yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data regresi linier berganda.

Perbedaan antara peneliti sekarang dan peneliti terdahulu terletak pada:

- a. Peneliti terdahulu menggunakan variabel independen lain-lain pendapatan daerah yang sah, sedangkan penelitian sekarang menggunakan PAD, dana perimbangan dan belanja modal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah.
- b. Peneliti terdahulu menggunakan sampel penelitian kota/kabupaten Cirebon 2008-2012, sedangkan peneliti sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur 2013-2017.

**9. Gideon Simanullang (2013)**

Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk meneliti dan mengetahui pengaruh secara signifikan belanja modal ( $X_1$ ), dana perimbangan ( $X_2$ ) dan pendapatan asli daerah ( $X_3$ ) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ( $Y$ ) kota dan kabupaten di provinsi Riau pada tahun 2008 – 2012. Sampel yang digunakan adalah kota/kabupaten di provinsi Riau. Teknik analisis data yang digunakan adalah regresi linier berganda. Hasil dari penelitian tersebut adalah belanja modal

tidak berpengaruh signifikan terhadap keuangan daerah, dana perimbangan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan daerah, pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan daerah di provinsi Riau. Secara simultan bahwa belanja modal, dana perimbangan dan pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan daerah di provinsi Riau.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD, dana perimbangan, dan belanja modal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data regresi linier berganda.

Perbedaan terletak pada sampel yang digunakan peneliti terdahulu menggunakan seluruh kota dan kabupaten di provinsi Riau pada tahun 2008-2012, sedangkan penelitian sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur pada tahun 2013-2017.

**10. Ebit Juliawati, Darwanis, dkk (2012)**

Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk menguji pengaruh pendapatan asli daerah ( $X_1$ ) dan dana perimbangan ( $X_2$ ) terhadap kinerja keuangan pemerintah ( $Y$ ) kabupaten/kota di Provinsi Aceh. Sampel yang digunakan adalah kabupaten dan kota di Aceh pada tahun 2009-2011. Teknik analisis data menggunakan analisis regresi linier berganda. Hasil dari penelitian tersebut adalah Pendapatan Asli daerah (PAD) dan dana perimbangan secara simultan dan parsial

berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di provinsi Aceh.

Terdapat persamaan antara peneliti sekarang dengan peneliti terdahulu yang terletak pada:

- a. Menggunakan variabel independen PAD dan dana perimbangan yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Peneliti terdahulu dengan peneliti sekarang menggunakan teknik analisis data regresi linier berganda.

Perbedaan terletak pada sampel yang digunakan peneliti terdahulu menggunakan seluruh kota dan kabupaten di Aceh pada tahun 2009-2011, sedangkan penelitian sekarang menggunakan kabupaten di Jawa Timur pada tahun 2013-2017.

**Tabel 2.1**

**Matriks Penelitian Terdahulu**

No	Variabel Dependen : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah			
	Peneliti	Variabel Independen		
		PAD	Dana Perimbangan	Belanja Modal
1	Putri Puspita Ayu(2018)	B	B(-)	-
2	Gina Sukma Antari, dkk (2018)	BS(+)	-	BS(-)
3	Muhammad Yasin, dkk (2017)	TB	BS(-)	-
4	Budianto, dkk (2016)	B(+)	B(-)	-
5	Mulia Andirfa, dkk (2016)	TB	B(-)	B(+)
6	Indah Puspa Sari (2016)	BS	BS	-
7	Armaja, dkk (2015)	-	B(-)	-
8	Indriani, dkk (2014)	TB	TB	-
9	Gideon Simanullang (2013)	BS	BS	TB
10	Ebit Juliawati, dkk(2012)	B	B(-)	-

**Sumber : Data diolah (2018)**

Matriks penelitian terdahulu disajikan pada tabel 2.1. Matriks yang disajikan hanya untuk variabel yang diteliti oleh peneliti. Matriks lengkap dapat dilihat pada lampiran.

## **2.2. Landasan Teori**

### **2.2.1. Teori Keagenan**

Menurut Jensen and Meckling (1976) hubungan keagenan merupakan sebuah kontrak antara prinsipal dengan agen, dengan melihat pendelegasian beberapa wewenang pengambilan keputusan kepada agen. Sebagai agen manajer secara moral memiliki tanggung jawab untuk memaksimalkan keuntungan para pemilik (*principal*) sedangkan disisi lain dia juga memiliki kepentingan memaksimalkan kesejahteraan mereka sendiri. Teori keagenan juga dapat diterapkan pada sektor publik. Negara yang demokrasi memiliki hubungan keagenan antara masyarakat dengan pemerintah atau hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Pemerintah pusat memberikan wewenang terhadap pemerintah daerah pemerintah daerah juga harus mempertanggung jawabkan tugasnya terhadap pemerintah pusat. Disisi lain pemerintah daerah juga harus memaksimalkan kesejahteraan mereka.

Sejak otonomi daerah berlaku di Indonesia berdasarkan UU Nomor 22/1999 tentang pemerintah daerah pada tahun 2001, perspektif keagenan (*agency theory*) dapat digunakan di dalam sektor publik. UU tersebut memisahkan dengan tegas antara pemerintah daerah (eksekutif) dengan fungsi perwalian rakyat (legislatif). Berdasarkan pembedaan fungsi tersebut, eksekutif melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan atas anggaran daerah, yang merupakan

manifestasi dari pelayanan kepada publik, sedangkan legislatif berperan aktif dalam melaksanakan legislasi, penganggaran, dan pengawasan.

Menurut Halim dan Abdullah (2009) teori keagenan dapat diterapkan dalam organisasi publik. Ia menyatakan bahwa negara demokrasi modern didasarkan pada serangkaian hubungan prinsipal-agen dan hubungan prinsipal-agen merupakan suatu pendekatan yang sangat penting untuk menganalisis komitmen-komitmen kebijakan publik. Model keagenan yang sederhana mengasumsikan dua pilihan dalam kontrak: (1) *behavior-based*, yakni prinsipal harus memonitor perilaku agen dan (2) *outcome-based*, yakni adanya insentif untuk memotivasi agen untuk mencapai kepentingan prinsipal. Ketika terjalin kerjasama antara prinsipal dan agen, kerugian prinsipal karena agen mengutamakan kepentingannya (*agent self-interest*) kemungkinan besar akan terjadi.

Hubungan antara teori keagenan dengan penelitian ini adalah pemerintah yang bertindak sebagai agen (pengelola pemerintahan) yang harus menetapkan strategi tertentu agar dapat memberikan pelayanan terbaik untuk masyarakat sebagai pihak prinsipal. Pihak prinsipal tentu menginginkan hasil kinerja yang baik dari agen dan kinerja tersebut salah satunya dapat dilihat dari laporan keuangan dan pelayanan yang baik, sedangkan bagaimana laporan keuangan dan pelayanan yang baik tergantung dari strategi yang diterapkan oleh pemerintah. Apabila kinerja pemerintah baik, maka masyarakat akan mempercayai pemerintah.

### **2.2.2. Otonomi Daerah**

Menurut Dharma Setyawan (2007:88) berasal dari dua kata bahasa Yunani, yaitu *autos* (sendiri), dan *nomos* (peraturan) atau ‘undang-undang’ berdasarkan teori tentang otonomi daerah tersebut dapat disimpulkan bahwa otonomi berarti peraturan sendiri atau undang-undang sendiri yang selanjutnya berkembang menjadi pemerintahan sendiri. Menurut Manan (2002:23) mengatakan bahwa “otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan, bukan hanya tatanan Negara administrasi Negara.” Sebagaimana Tatanan ketatanegaraan, otonomi berkaitan dengan dasar-dasar Negara dan susunan organisasi bernegara. Paling tidak ada dua arahan dasar susunan ketatanegaraan dalam Indonesia merdeka yaitu demokrasi dan penyelenggaraan Negara berdasarkan hukum.

Menurut UU No 32 Tahun 2004 otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah atau lebih dikenal dengan sebutan *otoda* telah mengubah secara signifikan tata kelola pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi di berbagai bidang. Namun, banyak kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan ke daerah, ternyata lebih banyak mengecewakan daripada memuaskan. Mengecewakan, karena tujuan utama otonomi daerah justru semakin jauh dari pencapaian. Sementara itu, segi negatif lebih banyak, diantaranya tumbuh subur korupsi di daerah-daerah, terjadinya persaingan tidak sehat di elit daerah yang lebih menonjolkan primordialisme.

Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 01 tentang penyajian laporan keuangan paragraph 14 disebutkan bahwa laporan keuangan pemerintah terdiri dari dua jenis:

1. Laporan pelaksanaan anggaran
  - a. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)
  - b. Laporan Perubahan SAL (LPSAL)
2. Laporan *financial*
  - a. Neraca
  - b. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)
  - c. Laporan Arus Kas (LAK)
  - d. Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK)

### **2.2.3. Kinerja Keuangan Pemerintah 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 ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Kinerja keuangan daerah adalah gambaran pencapaian pelaksanaan kegiatan kerja pemerintah daerah dalam mewujudkan tujuan, visi dan misi daerah yang dinilai dengan aspek keuangan yang dilihat dari laporan keuangan yang telah disusun oleh pemerintah daerah tersebut (Sari, 2016).

Wibowo (2011: 229) menjelaskan bahwa pengukuran terhadap kinerja perlu dilakukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat deviasi dari rencana yang telah ditentukan, atau apakah kinerja dapat dilakukan

sesuai jadwal yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah sesuai dengan yang diharapkan. Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 yang sekarang berubah menjadi Permendagri nomor 21 tahun 2011 tentang pedoman pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah serta tata cara penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), bahwa tolak ukur kinerja merupakan komponen lainnya yang harus dikembangkan untuk dasar pengukuran kinerja keuangan dalam sistem anggaran kinerja.

Salah satu alat untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melaksanakan analisis rasio terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya (Halim, 2008: 230). Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan keuangan yang dimiliki oleh perusahaan swasta (Halim, 2008: 231-232).

Terdapat beberapa jenis pengukuran rasio kinerja keuangan pemerintah daerah:

- a. Efisiensi adalah pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu.



Semakin besar output dibanding input, maka semakin tinggi tingkat efisiensi suatu organisasi, maka proksi pengukuran kinerja pemerintah daerah untuk kabupaten dan kota digunakan dengan rumus efisiensi dan diukur dengan rasio output dengan input (Mardiasmo,2009:31).

$$\text{Efisiensi KKPD} = \frac{\text{Realisasi Belanja Daerah}}{\text{Realisasi Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

- b. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun pinjaman. Semakin tinggi rasio kemandirian, maka semakin rendah tingkat ketergantungan daerah (Halim, 2008:171).

$$\text{Kemandirian KKPD} = \frac{\text{PAD}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat dan Pinjaman}} \times 100\%$$

- c. Desentralisasi Fiskal adalah ukuran untuk menunjukkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan. Rasio desentralisasi fiskal dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan rasio PAD terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio, maka semakin tinggi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi (Halim, 2008:171).

$$\text{Desentralisasi Fiskal} = \frac{\text{PAD}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

- d. Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah dengan target yang ditetapkan. Semakin tinggi rasio efektivitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik (Halim, 2008:171).

$$\text{Efektivitas KKPD} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target PAD}} \times 100\%$$

#### 2.2.4. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan asli daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari kegiatan ekonomi daerah itu sendiri. Pendapatan asli daerah merupakan salah satu pilar kemandirian suatu daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, sumber PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Menurut Warsito (2001:128) Pendapatan Asli Daerah “Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah. Sumber PAD terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, laba dari badan usaha milik daerah (BUMD), dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah”. Optimalisasi dalam penerimaan PAD hendaknya di dukung dengan upaya pemerintah daerah meningkatkan kualitas layanan publik. Eksploitasi PAD yang berlebihan justru akan semakin membebani masyarakat, menjadi disinsentif bagi daerah dan mengancam perekonomian secara makro. Dari pengertian tersebut

dapat diambil kesimpulan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sejumlah nilaiuang yang diterima dari masyarakat/ sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri selama tahun takwin (kalender), guna membiayai setiap pengeluaran-pengeluaran baik pengeluaran rutin dan selebihnya dipergunakan untuk biaya pembangunan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Terdapat beberapa jenis pengukuran Pendapatan Asli Daerah:

- a. Diukur besarnya proporsi realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari total pendapatan daerah tahun sebelumnya (t-1) karena kinerja keuangan terkait dengan periode masa lalu..

$$\text{PAD} = \frac{\text{Realisasi PAD } t - 1}{\text{Total Pendapatan Daerah } t - 1} \times 100\%$$

- b. Diukur menggunakan realisasi pendapatan asli daerah yang disederhanakan dari nilai satuan mata uang menjadi nilai satuan persentase dengan diproksikan menggunakan logaritma. Penggunaan logaritma ditujukan untuk mengurangi adanya fluktuasi data yang berlebih.

$$\text{PAD} = \text{Ln Total Realisasi Pendapatan Asli Daerah}$$

#### 2.2.5. Dana Perimbangan

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan antar Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dana perimbangan diartikan sebagai dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN), yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pendapatan yang termasuk kedalam dana perimbangan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun

2004 tentang perimbangan antar keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah terdiri:

1. Dana Alokasi Umum (DAU) adalah untuk mendanai kebutuhan daerah dana yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi
2. 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.
3. Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar-daerah. Ketiga komponen dana perimbangan ini merupakan sistem transfer dana dari Pemerintah serta merupakan satu kesatuan yang utuh. Menurut Permendagri No.32 Tahun 2008, dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, kepada daerah diberikan Dana Perimbangan melalui APBN yang bersifat transfer dengan prinsip *money follows function*. Salah satu tujuan pemberian dana perimbangan tersebut adalah untuk mengurangi

kesenjangan fiskal antara pemerintah dengan daerah dan antar daerah, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah.

Terdapat beberapa jenis pengukuran dana perimbangan:

- a. Diukur besarnya proporsi realisasi dana perimbangan dari total pendapatan daerah tahun sebelumnya (t-1) karena kinerja keuangan terkait dengan periode masa lalu.

$$\text{Dana Perimbangan} = \frac{\text{Realisasi Dana perimbangan } t - 1}{\text{Total Pendapatan Daerah } t - 1} \times 100\%$$

- b. Diukur menggunakan realisasi dana perimbangan yang disederhanakan dari nilai satuan mata uang menjadi nilai satuan persentase dengan diprosikan menggunakan logaritma. Penggunaan logaritmaditujukan untuk mengurangi adanya fluktuasi data yang berlebih.

$$\text{Dana Perimbangan} = \text{Ln Total Realisasi Dana Perimbangan}$$

#### 2.2.6. Belanja Modal

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No.91/PMK.06/2007 tentang Bagan Akun Standar (BAS) menyebutkan 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 pemerintah. Aset tetap tersebut dipergunakan untuk operasional kegiatan sehari-hari suatu satuan kerja, bukan untuk dijual.

Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap. Menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006, 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 pemerintahan, misalnya dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.

Terdapat beberapa jenis pengukuran belanja modal:

- a. Diukur besarnya proporsi realisasi belanja modal dari total belanja daerah tahun sebelumnya (t-1) karena kinerja keuangan terkait dengan periode masa lalu.

$$\text{Belanja Modal} = \frac{\text{Realisasi Belanja modal } t - 1}{\text{Total Belanja Daerah } t - 1} \times 100\%$$

- b. Diukur menggunakan realisasi belanja modal yang disederhanakan dari nilaisatuan mata uang menjadi nilai satuan persentase dengan diproses menggunakan logaritma. Penggunaan logaritmaditujukan untuk mengurangi adanya fluktuasi data yang berlebih.

$$\text{Belanja Modal} = \text{Ln Total Realisasi Dana Perimbangan}$$

#### 2.2.7. Pengaruh PAD terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Pendapatan Asli Daerah dapat diartikan sebagai pendapatan yang bersumber dari pungutan-pungutan yang dilaksanakan oleh daerah berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku yang dapat dikenakan kepada setiap orang atau badan usaha baik milik pemerintah maupun swasta karena perolehan jasa yang diberikan pemerintah daerah tersebut. Oleh sebab itu daerah dapat melaksanakan pungutan dalam bentuk penerimaan pajak, retribusi dan penerimaan lainnya yang sah yang diatur dalam undang-undang (Julitawati,dkk. 2018).

Berdasarkan teori otonomi daerah, besarnya proporsi pendapatan asli daerah pada pendapatan daerah menunjukkan bahwa pemerintah daerah menunjukkan kemandiriannya dalam mengatur/mengelola kegiatan daerahnya sesuai dengan peraturan yang diterapkan dan tanpa perlu menunggu dana transfer dari pemerintah pusat dalam melakukan kegiatannya. Besarnya PAD yang dihasilkan daerah dapat menjadi ukuran dalam menilai kinerja keuangan pemerintah daerah, karena semakin besar angka PAD juga menunjukkan bahwa pemerintah daerah mampu mendayagunakan sumber daya dan potensi yang ada pada kewenangannya. Semakin tinggi besarnya PAD maka semakin tinggi kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Antari (2018), Sari (2016), dan Gideon (2013) menyatakan bahwa PAD berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

#### **2.2.8. Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Dana Perimbangan merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari Anggaran Pemerintah dan Belanja Negara (APBN) yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Pendapatan daerah yang ditransfer oleh pemerintah pusat bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah. Apabila realisasi belanja daerah lebih tinggi daripada pendapatan daerah maka akan terjadinya defisit. Menurut Sari (2016) untuk menutup kekurangan belanja daerah maka pemerintah pusat menstransfer dana dalam bentuk dana perimbangan kepada pemerintah daerah.

Berdasarkan teori keagenan, besarnya proporsi dana perimbangan pada pendapatan daerah menunjukkan bahwa pemerintah daerah (*agen*) menunggu transfer dari pemerintah pusat (*principal*) untuk menutupi kekurangan dalam rangka pelaksanaan kegiatan daerah. Dana perimbangan akan masuk kedalam akun pendapatan daerah sehingga meningkatkan total penerimaan daerah, dimana pemerintah daerah masih bergantung kepada pemerintah pusat. Semakin tinggi dana perimbangan maka akan semakin turun kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Yasin (2017), Sari (2016), dan Gideon (2013) menyatakan bahwa variabel dana perimbangan berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

#### **2.2.9. Pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah**

##### **Daerah**

Belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka pembelian atau pembangunan aset tetap yang mempunyai nilai manfaat lebih dari satu periode. Memberikan pelayanan kepada masyarakat yang manfaatnya baik secara langsung maupun tidak langsung. Tersedianya infrastruktur yang baik dapat menciptakan efisiensi diberbagai sektor dan produktivitas masyarakat menjadi semakin tinggi dan pada gilirannya dapat terjadi peningkatan pertumbuhan kesejahteraan (Andirfa,dkk. 2016).

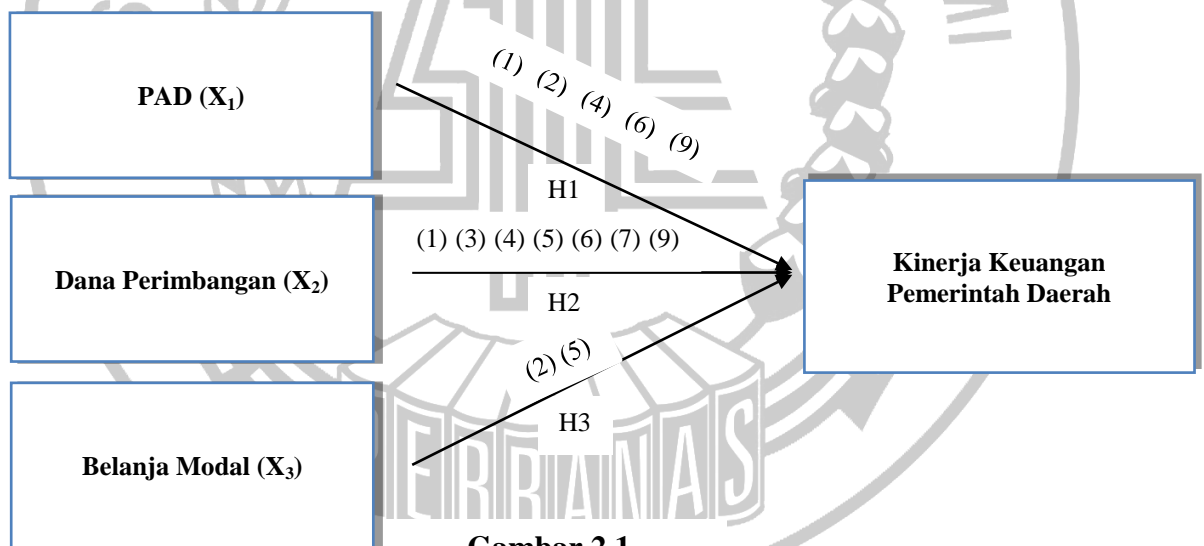
Berdasarkan teori keagenan, masyarakat (*principal*) akan merasa diuntungkan/disejahterakan, apabila sarana dan prasarana yang dibangun/diadakan oleh pemerintah daerah (*agent*) dalam menerapkan strategi untuk melakukan pengeluaran berupa belanja modal yang tepat dan dibutuhkan sehingga



masyarakat akan mempercayai pemerintah daerah. Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dilaksanakan. Semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga kinerja daerah akan lebih baik. Semakin tinggi belanja modal maka akan semakin tinggi kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Antari (2018) menyatakan belanja modal berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

### 2.3. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dijelaskan diatas maka kerangka pemikiran yang dapat dibuat yaitu sebagai berikut:



**Gambar 2.1**

### Kerangka Pemikiran

Keterangan:

(1) Putri Puspita Ayu (2018)

(2) Gina Sukma Antari, Ida Bagus Panji (2018)

- (3) Mummud Yasin, Slamet Riyadi, Ibrahim Ingga (2017)
- (4) Budianto, Stanly W Alexander (2016)
- (5) Mulia Andirfa, Hasan Basri, M.Shabri A.Majid (2016)
- (6) Indah Puspa Sari (2016)
- (7) Armaja, Ridwan Ibrahim, Aliamin (2015)
- (9) Gideon Simanullang (2013)
- (10) Ebit Juliawati, Darwanis, Jalaludin (2012)

#### **2.4. Hipotesis Penelitian**

Berdasarkan penelitian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H<sub>1</sub>: PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

H<sub>2</sub>: Dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

H<sub>3</sub>: Belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.