

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Keuangan Daerah

2.1.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Keuangan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pendoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dalam ketentuan umumnya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

Sedangkan Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014, keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Sementara itu Mamesah (1995:45), mengemukakan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan.

Dari pengertian diatas dapat dilihat bahwa dalam keuangan daerah terdapat dua unsur penting yaitu:

a. Hak

Hak merupakan hak daerah untuk mencari sumber pendapatan daerah bebrupa pemungutan pajak daerah, retribusi daerah atau sumber-sumber penerimaan lain yang sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.

b. Kewajiban

Kewajiban daerah dapat berupa kewajiban untuk membayar atau sehubungan dengan adanya tagihan kepada daerah dalam rangka pembiayaan rumah tangga daerah serta pelaksanaan tugas umum dan tugas pembangunan oleh daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban pemerintah daerah dalam bentuk uang (rupiah) yang dimanfaatkan untuk membiayai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Ruang lingkup keuangan daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 meliputi:

- a. Hak daerah untuk memungut pajak-retribusi daerah dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan daerah berupa uang yang masuk ke kas daerah;

- d. Pengeluaran daerah berupa uang yang keluar ke kas daerah;
- e. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain yaitu uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain; dan dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah; dan
- f. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/ atau kepentingan umum.

Tujuan keuangan daerah pada masa otonomi adalah menjamin tersedianya keuangan daerah guna pembiayaan pembangunan daerah, pengembangan pengelolaan keuangan daerah yang memenuhi prinsip, norma, asas dan standar akuntansi serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah secara kreatif melalui penggalan potensi, intensifikasi dan ekstensifikasi. Sedangkan sasaran yang ingin dicapai keuangan daerah adalah kemandirian keuangan daerah melalui upaya yang terencana, sistematis dan berkelanjutan, efektif dan efisien.

2.1.2 Asas Umum Keuangan Daerah

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 pasal 66, asas umum pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

- a. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat.

- b. APBD, perubahan APBD dan pertanggung jawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- c. APBD mempunyai fungsi otoritas, perencanaan, pengawasan alokasi dan distribusi.
- d. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD.
- e. Surplus APBD dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah tahun anggaran berikutnya.
- f. Penggunaan surplus APBD dimaksudkan untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan dalam perusahaan daerah harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPRD.

2.2 Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri 59 Tahun 2007 yang merupakan perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, menjelaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, eisiens, ekonomis, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

2.2.1 Prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah mengandung arti bahwa setiap daerah otonom dapat mengurus dan mengatur keuangannya sendiri dengan menggunakan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah menurut Mardiasmo (2002:105) antara lain.

1. Transparansi

Masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran, karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat terutama dalam pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat.

2. Akuntabilitas

Prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

3. *Value of Money*

Prinsip ini sesungguhnya merupakan penerapan tiga aspek yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektifitas. Ekonomi, berkaitan dengan pemilikan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang lebih murah. Efisiensi, penggunaan dana masyarakat harus dapat menghasilkan *output* maksimal atau berdayaguna. Sedangkan efektif merupakan penggunaan anggaran harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

2.2.2 Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, terdapat beberapa asas umum yang menjadi norma dan prinsip dasar yang harus menjadi pedoman agar pengelolaan keuangan daerah dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Menurut Ahmad Yani (2002:359), asas-asas pengelolaan keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memerhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

- a. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- b. Ekonomis merupakan pemerolehan pemasukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
- c. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- d. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- e. Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang

dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

- f. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya.
- g. Kepatuhan merupakan tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

2.3 Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

Undang-Undang No. 17 tahun 2003 pasal 31 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa Kepala Daerah harus memberikan pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berupa laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut setidaknya-tidaknya berupa Laporan Realisasi APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan daerah. Laporan keuangan tersebut disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Keuangan daerah memiliki ruang lingkup yang terdiri atas keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Keuangan daerah yang dikelola langsung adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan barang-barang inventaris milik daerah. Keuangan daerah yang dipisahkan meliputi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Keuangan daerah dikelola melalui manajemen keuangan daerah yang merupakan suatu cara pengorganisasian dan pengelolaan sumber-sumber daya atau kekayaan yang ada pada suatu daerah untuk mencapai tujuan yang

dikehendaki daerah tersebut. Alat untuk melaksanakan manajemen keuangan daerah disebut dengan tata usaha daerah (Halim, 2007). Menurut Mamesah (1995), dalam Halim (2007), tata usaha keuangan daerah dibagi menjadi dua golongan, yaitu tata usaha umum dan tata usaha keuangan. Tata usaha umum menyangkut kegiatan surat-menyurat, agenda, ekspedisi, menyimpan surat-surat penting atau pengarsipan serta kegiatan dokumentasi lainnya.

Tata usaha keuangan adalah tata buku yang merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan secara sistematis di bidang keuangan berdasarkan prinsip-prinsip, standar-standar tertentu serta prosedur-prosedur tertentu sehingga dapat memberikan informasi aktual di bidang keuangan. Tata usaha keuangan ini sering disebut dengan akuntansi keuangan daerah yang merupakan suatu proses identifikasi, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu daerah (provinsi, kabupaten, atau kota) yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukan yang berada dalam lingkungan akuntansi keuangan.

Salah satu tujuan akuntansi keuangan daerah adalah menyediakan informasi keuangan yang lengkap, cermat, dan akurat sehingga dapat menyajikan laporan keuangan yang andal, dapat dipertanggungjawabkan, dan dapat digunakan sebagai dasar untuk mengevaluasi pelaksanaan keuangan masa lalu dalam rangka pengambilan keputusan serta perencanaan untuk masa yang akan datang. Laporan keuangan yang dihasilkan oleh akuntansi

keuangan daerah akan digunakan oleh berbagai pihak yang berada dalam lingkungan akuntansi keuangan daerah.

Pihak-pihak yang terlibat dan berkepentingan terhadap Pemerintah Daerah baik secara langsung maupun tidak langsung disebut sebagai pemakai laporan keuangan Pemerintah Daerah (Halim, 2007), yaitu:

a. DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)

DPRD adalah badan yang memberikan otorisasi kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola keuangan daerah.

b. Badan Pengawas Keuangan

Badan Pengawas Keuangan adalah badan yang melakukan pengawasan atas pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Badan Pengawas Keuangan terdiri atas Inspektorat Jenderal dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

c. Investor, Kreditor, dan Donatur

Badan atau organisasi baik pemerintahan, Lembaga Keuangan, maupun lainnya dari dalam negeri maupun luar negeri yang menyediakan sumber keuangan bagi Pemerintah Daerah.

d. Analis Ekonomi dan Pemerhati Pemerintah Daerah

Mereka adalah pihak-pihak yang menaruh perhatian atas aktifitas yang dilakukan Pemerintah Daerah, seperti lembaga pendidikan, ilmuwan, peneliti, dan lain-lain.

e. Rakyat

Rakyat adalah sekelompok masyarakat yang menaruh perhatian kepada aktifitas pemerintah khususnya yang menerima pelayanan Pemerintah Daerah atau yang menerima produk dan jasa dari Pemerintah Daerah.

f. Pemerintah Pusat

Pemerintah Pusat memerlukan laporan keuangan Pemerintah Daerah untuk menilai pertanggungjawaban Gubernur sebagai wakil pemerintah.

g. Pemerintah Daerah (provinsi, kabupaten, atau kota) lain

Pemerintah daerah suatu daerah dengan daerah lain saling berhubungan dan memiliki kepentingan dalam hal ekonomis, misalnya dalam hal melakukan pinjaman.

2.4 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)

2.3.1 Peran dan Tujuan Laporan Keuangan

Laporan keuangan adalah produk akhir dari proses akuntansi yang telah dilakukan. Laporan keuangan yang disusun harus memenuhi prinsip-prinsip yang dinyatakan dalam PP 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Laporan keuangan dihasilkan dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang kemudian dijadikan dasar dalam membuat laporan keuangan pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota.

Laporan keuangan SKPD adalah suatu hasil dari proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dari transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas akuntansi yang ada dalam suatu pemerintah

daerah yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pertanggungjawaban pengelolaan keuangan entitas akuntansi dan pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukannya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010, tujuan pelaporan keuangan sebagai berikut:

- a. Menyediakan informasi tentang sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya keuangan;
- b. Menyediakan informasi mengenai kecukupan penerimaan periode berjalan untuk membiayai seluruh pengeluaran;
- c. Menyediakan informasi mengenai jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang telah dicapai;
- d. Menyediakan informasi mengenai bagaimana entitas pelaporan mendanai seluruh kegiatannya dan mencukupi kebutuhan kasnya;
- e. Menyediakan informasi mengenai posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan dengan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang berasal dari pungutan pajak dan pinjaman; Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi keuangan entitas pelaporan, apakah mengalami kenaikan atau penurunan sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan.

Kerangka Konseptual PP 71 Tahun 2010 menyoroti bahwa setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melaporkan upaya-upaya yang telah dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kegiatan secara sistematis dan terstruktur pada suatu periode untuk kepentingan:

a. Akuntabilitas

Mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.

b. Manajemen

Membantu para pengguna untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan suatu entitas pelaporan dalam periode pelaporan, sehingga memudahkan fungsi perencanaan, pengelolaan dan pengendalian atas seluruh aset, kewajiban dan ekuitas pemerintah untuk kepentingan masyarakat.

c. Transparansi

Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam mengelola sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.

d. Kestinambungan Antargenerasi (*Intergenerational Equity*)

Membantu para pengguna dalam mengetahui kecukupan penerimaan pemerintah pada periode pelaporan untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dialokasikan dan apakah generasi yang akan datang diasumsikan akan ikut menanggung beban pengeluaran tersebut.

e. Evaluasi Kinerja

Mengevaluasi kinerja entitas pelaporan, terutama dalam penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola pemerintah untuk mencapai kinerja yang direncanakan.

2.3.2 Karakteristik Kualitatif Laporan Keuangan Daerah

Karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Menurut PP No. 71 tahun 2010, ada empat karakteristik yang merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki yaitu:

a. Relevan

Laporan keuangan bisa dikatakan relevan apabila informasi yang memuat didalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka di masa lalu. Dengan demikian,

informasi laporan keuangan yang relevan dapat dihubungkan dengan maksud penggunaannya.

Informasi yang relevan memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

- 1) Manfaat umpan balik (*feedback value*). Informasi memungkinkan pengguna untuk menegaskan alat mengoreksi ekspektasi mereka di masa lalu.
- 2) Manfaat prediktif (*predictive value*). Informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini.
- 3) Tepat waktu (*timeliness*). Informasi yang disajikan secara tepat waktu dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.
- 4) Lengkap, yaitu mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan informasi tersebut dapat dicegah.

b. Andal

Informasi dalam laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap akta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi mungkin relevan, tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka

penggunaan informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan.

Informasi yang andal memenuhi karakteristik sebagai berikut :

- 1) Penyajian jujur. Informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.
- 2) Dapat diverifikasi (*verifiability*). Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat diuji, dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh.
- 3) Netralitas, yaitu informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.

c. Dapat dibandingkan

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya.

d. Dapat dipahami

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna. Untuk itu, pengguna diasumsikan memiliki pengertian yang memadai atas kegiatan dan lingkungan operasi entitas pelaporan, serta adanya kemauan pengguna untuk mempelajari informasi yang dimaksud.

2.5 Kinerja Keuangan Daerah

2.5.1 Pengertian Kinerja Keuangan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan daerah dinyatakan bahwa kinerja adalah keluaran/hasil kegiatan atau program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program organisasi dalam mewujudkan tujuan organisasi, pengeluaran hasil kerja organisasi, keputusan pelanggan, serta kontribusinya terhadap perkembangan ekonomi masyarakat.

Menurut Mahsun (2009), kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam strategis rencana suatu organisasi. Sedangkan pengukuran kinerja adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Jadi, pengukuran kinerja adalah suatu proses penilaian mengenai tingkat kemajuan pencapaian pelaksanaan pekerjaan/kegiatan dalam bidang keuangan untuk kurun waktu tertentu.

Moehariono (2014), mengemukakan bahwa kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan

misi suatu organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi. Sementara itu Indra Bastian (2006), mengemukakan bahwa kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan kegiatan/ program/ kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Sedangkan menurut Mulyadi (2001), kinerja adalah penentuan secara periodik efektifitas operasional organisasi, bagian organisasi dan karyawan berdasarkan sasaran dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas, maka dapat diperoleh pengertian bahwa kinerja keuangan daerah adalah tingkat capaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang telah ditetapkan sebelumnya dengan tujuan untuk mengetahui kemampuan suatu daerah dalam mengelola keuangannya.

2.5.2 Tujuan Pengukuran Kinerja Keuangan Daerah

Tujuan pengukuran kinerja pengelolaan keuangan daerah menurut Mardiasmo (2002:121) adalah untuk memenuhi tiga maksud, yaitu:

- a. Untuk memperbaiki kinerja pemerintah, ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, sehingga pada akhirnya akan meningkatkan efektivitas dalam memberi pelayanan publik.

- b. Untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan.
Untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

2.5.3 Cakupan Kinerja

Pengukuran kinerja harus mencakup beberapa item berikut ini, Mahsun (2009):

- a. Kebijakan: untuk membantu pembuatan maupun pengimplementasian kebijakan.
- b. Perencanaan dan penganggaran: untuk membantu perencanaan dan penganggaran atas jasa yang diberikan dan untuk memonitor perubahan terhadap rencana.
- c. Kualitas: untuk memajukan standarisasi atas jasa yang diberikan maupun keefektifan organisasi.
- d. Kehematan: untuk pendistribusian dan keefektifan penggunaan sumber daya.
- e. Keadilan: untuk meyakini adanya distribusi yang adil dan dilayani semua masyarakat.
- f. Pertanggungjawaban: untuk meningkatkan pengendalian dan mempengaruhi pembuatan keputusan.

2.5.4 Indikator Kinerja Keuangan Daerah

Pengukuran Kinerja Keuangan. Hal ini terkait dengan tujuan organisasi Pemda. Menurut Mohamad Mahsun (2012:196) indikator kinerja keuangan daerah meliputi :

- a. Indikator Masukan (Inputs), misalnya :
 - 1) Jumlah dana yang dibutuhkan
 - 2) Jumlah pegawai yang dibutuhkan
 - 3) Jumlah infra struktur yang ada
 - 4) Jumlah waktu yang digunakan
- b. Indikator Proses (Proces), misalnya :
 - 1) Ketaatan pada peraturan perundangan
 - 2) Rata-rata yang diperlukan untuk memproduksi atau menghasilkan layanan jasa
- c. Indikator Keluaran (Output), misalnya :
 - 1) Jumlah produk atau jasa yang dihasilkan
 - 2) Ketepatan dalam memproduksi barang atau jasa
- d. Indikator Hasil (Outcome), misalnya :
 - 1) Tingkat kualitas produk dan jasa yang dihasilkan
 - 2) Produktivitas para karyawan atau pegawai
- e. Indikator Manfaat (Benefit), misalnya :
 - 1) Tingkat kepuasan masyarakat
 - 2) Tingkat partisipasi masyarakat

f. Indikator Impact, misalnya :

- 1) Peningkatan kesejahteraan masyarakat
- 2) Peningkatan pendapatan masyarakat

2.6 Analisis Kinerja Keuangan Daerah

Menurut Helfert (1982), Analisis Laporan Keuangan merupakan alat yang digunakan dalam memahami masalah dan peluang yang terdapat dalam laporan keuangan. 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, demokrasi, efektif, efisiensi dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Abdul halim, 2007).

Analisis rasio keuangan APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada APBD ini adalah sebagai berikut: DPRD, pihak

eksekutif, pemerintah pusat/provinnsi, serta masyarakat dan kreditor (Abdul Halim:2007).

Ada beberapa cara untuk mengukur Kinerja Keuangan Daerah. Salah satunya yaitu dengan menggunakan Rasio Kinerja Keuangan Daerah. Beberapa rasio yang bisa digunakan yaitu rasio pertumbuhan, rasio kemandirian daerah, rasio ketergantungan daerah, derajat desentralisasi, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi PAD, rasio efektivitas pajak daerah dan rasio efisiensi pajak darah.

a. Rasio Pertumbuhan

Analisis pertumbuhan pendapatan bermanfaat untuk mengetahui apakah pemerintah daerah dalam tahun anggaran bersangkutan atau selama beberapa periode anggaran, kinerja anggarannya mengalami pertumbuhan pendapatan secara positif ataukah negative. Tentunya diharapkan pertumbuhan perndapatan tersebut positif dan kecenderungannya (*trend* meningkat. Sebaliknya jika terjadi pertumbuhan yang negatif maka hal itu menunjukkan terjadinya penurunan kinerja pendapatan dan harus dicari penyebab penurunannya, apakah karena faktor ekkonomi makro yang diluar kendali atau karena manajemen keuangan yang kurang baik. Menurut Mahmudi (2016), pertumbuhan pendapatan pada tahun tertentu (t) dapat dihitung dengan rumus berikut:

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{\text{Pendapatan Th } t - \text{Pendapatan Th } (t - 1)}{\text{Pendapatan Th } (t - 1)} \times 100\%$$

b. Rasio Kemandirian Daerah

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Rasio kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain (pihak eksternal), misalnya bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak sumber daya alam, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana darurat, dana pinjaman dan lain-lain yang bersifat bukan pendapatan asli daerah. (Widodo:2001).

Rumus yang digunakan adalah (Mahmudi, 2016):

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli daerah}}{\text{Transfer Pusat} + \text{Provinsi} + \text{Pinjaman}} \times 100\%$$

Menurut Halim (2007), skala interval kemandirian keuangan daerah adalah sebagai berikut:

Rendah sekali	: 0%-25%
Rendah	: 25%-50%
Sedang	: 50%-57%
Tinggi	: 75%-100%

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam membangun daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah.

c. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Rasio ketergantungan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan daerah dengan total penerimaan daerah. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut (Mahmudi, 2016):

$$\text{Rasio Ketergantungan Daerah} = \frac{\text{Pendapatan Transfer}}{\text{Total Pendapatan}} \times 100\%$$

Menurut Tim Litbang Depdagri Fisipol UGM (1991), kriteria untuk menetapkan ketergantungan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

Sangat Tinggi	: >50%
Tinggi	: 40%-50%
Cukup tinggi	: 30%-40%
Sedang	: 20%-30%
Rendah	: 10%-20%
Sangat rendah	: 0%-10%

d. Derajat Desentralisasi

Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah Pendapatan Asli Daerah dengan total penerimaan daerah. rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut (Mahmudi, 2016):

$$\text{Derajat desentralisasi} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daaerah}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Menurut Halim (2007), kriteria derajat desentralisasi daerah sebagai berikut:

Sangat baik	: >50%
Baik	: 25%-50%
Kurang baik	: 10%-25%
Tidak baik	: <10%

e. Rasio Efektivitas PAD

Rasio efektivitas PAD menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD sesuai dengan yang ditargetkan (Mahmudi, 2010). Rasio Efektivitas PAD dihitung dengan cara membandingkan realisasi penerimaan PAD dengan target penerimaan PAD atau yang dianggarkan sebelumnya.

Rumus rasio ini adalah sebagai berikut (Mahmudi, 2016):

$$\text{Rasio Efektivitas PAD} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Anggaran PAD}} \times 100\%$$

Menurut Halim (2007), skala interval efektivitas keuangan daerah dikategorikan sebagai berikut:

Sangat efektif	: > 100%
Efektif	: 90%-100%
Cukup efektif	: 80% -90%
Kurang efektif	: 60% - 80%
Tidak efektif	: <60%

f. Rasio Efektivitas Pajak Daerah

Rasio efektivitas Pajak Daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan pajak daerah sesuai dengan jumlah penerimaan pajak daerah yang ditargetkan. Rasio efektivitas pajak daerah dianggap baik apabila rasio ini mencapai angka minimal 1 atau 100%. (Mahmudi:2016).

Rasio ini dapat dirumuskan sebagai berikut (Mahmudi, 2016):

Rasio Efektivitas Pajak Daerah

$$= \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah}}{\text{Anggaran Penerimaan Pajak Daerah}} \times 100\%$$

2.7 Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
1.	Kurni Adi Suwandi, dan Afrizal Tahar (2015)	Pengaruh Kinerja Keuangan terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah dengan Alokasi Belanja Modal sebagai Variabel Intervening (Studi pada Pemerintah Kabupaten/ Kota D.I. Yogyakarta)	Menggunakan variabel independen Derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan daerah, dan derajat kontribusi BUMD	<p>a. Derajat desentralisasi fiskal dan Ketergantungan keuangan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap anggaran Belanja modal.</p> <p>b. Efektivitas PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap anggaran Belanja modal.</p> <p>c. Derajat kontribusi BUMD tidak berpengaruh signifikan terhadap anggaran Belanja modal.</p> <p>d. Belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pertumbuhan ekonomi daerah.</p> <p>e. Derajat desentralisasi dan Ketergantungan keuangan dengan dimediasi oleh belanja modal berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.</p> <p>f. Efektivitas PAD dan Kontribusi BUMD dengan dimediasi oleh Belanja modal tidak berpengaruh signifikan terhadap Pertumbuhan ekonomi daerah.</p>
2.	Mochamad Fajar Hidayat, dan Ghozali Maski (2013)	Analisis pengaruh kinerja keuangan daerah terhadap alokasi belanja modal (studi pada Kab dan Kota di Jawa Timur)	Pembiayaan SILPA, variabel dependenalokasi belanja modal	SiLPA tahun lalu dan rasio ruang fiskal tahun lalu berpengaruh signifikan dengan arah hubungan positif.
3.	Sylvia Febriany G ,David P.E.	Pengaruh kinerja keuangan	Menggunakan variabel independen	a. Dengan Analisis Regresi Sederhana Kemandirian

	Saerang, dan Winston Pontoh (2012)	kabupaten/ kota terhadap alokasi belanja modal di Provinsi Sulawesi Utara)	ketergantungan keuangan daerah. Menggunakan variabel dependen alokasi belanja modal	keuangan daerah, Efektivitas PAD, Efisiensi keuangan daerah, Keserasian belanja berpengaruh signifikan terhadap Alokasi belanja modal. b. Dengan Analisis Regresi Sederhana Ketergantungan keuangan daerah, dan Efektivitas belanja modal tidak berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal. c. Dengan uji variabel kemandirian keuangan daerah, ketergantungan keuangan daerah, efektivitas PAD, efektivitas belanja modal, efisiensi keuangan daerah, keserasian belanja secara simultan berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal.
4.	Kadek Martini, dan A.A.N.B Dwiranra (2015)	Pengaruh kinerja keuangan daerah pada alokasi belanja modal di Provinsi Bali	Menggunakan variabel independen ketergantungan keuangan daerah, tingkat pembiayaan SiLPA, dan rasio kontribusi BUMD. Menggunakan variabel dependen alokasi belanja modal	a. Rasio ketergantungan, rasio tingkat pembiayaan SiLPA, dan Rasio efisiensi berpengaruh negatif dan signifikan pada alokasi belanja modal. b. Rasio efektivitas PAD, dan Rasio kontribusi BUMD berpengaruh positif namun tidak signifikan pada alokasi belanja modal. c. Rasio ruang fiskal berpengaruh positif dan signifikan pada alokasi belanja modal.
5.	Puput Risky Pramita (2015)	Analisis rasio untuk menilai kinerja	Rasio efektivitas PAD, Rasio efisiensi PAD,	a. Efektivitas PAD tergolong efektif. b. Efisiensi keuangan

		keuangan daerah Kabupaten Kebumen	rasio keserasian, rasio pertumbuhan dan rasio kemandirian keuangan daerah.	<p>daerah sudah efisien, rata-rata rasionya sebesar 99,82%.</p> <p>c. Keuangan daerah Kabupaten Kebumen jika dilihat dari rasio Keserasian masih banyak mengalokasikan belanja operasi daripada belanja modalnya.</p> <p>d. Pertumbuhan PAD tumbuh secara positif.</p> <p>e. Kemandirian keuangan daerah masih tergolong rendah sekali dan dalam kategori pola hubungan instruktif.</p>
6.	Juliana Dora	Analisis kinerja keuangan daerah pemerintah Kota Yogyakarta	Analisis rasio keuangan pemerintah daerah	<p>a. Derajat desentralisasinya masih rendah dan ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat sangat tinggi.</p> <p>b. Kemandirian daerah masih rendah dan memiliki pola hubungan konsultatif.</p> <p>c. Pemerintah dinilai sudah efektif dalam memungut pajak daerah.</p>

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

