

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Kinerja Keuangan**

Kinerja merupakan hasil kerja yang dicapai seseorang yang menghasilkan keluaran (*outputs*) yang efisien dan efektivitas yang memiliki keterkaitan dengan produktivitas baik dari segi kualitas maupun kuantitas sesuai dengan yang dipertanggungjawabkan. Dapat diartikan juga bahwasannya kinerja merupakan hasil keberhasilan seseorang atau kelompok individu dalam melakukan suatu kegiatan atau pekerjaan yang dapat menghasilkan dalam suatu periode tertentu serta untuk mencapai tujuan tertentu pula. Kinerja juga merupakan sebuah penilaian atas adanya pencapaian dalam menilai kemampuan suatu instansi dalam melaksanakan tugas yang diberikan. Menurut Mangkunegara (2013: 67) istilah kinerja sendiri berasal dari kata *Job performance* atau *actual performance* yang memiliki arti prestasi kinerja atau kerja sesungguhnya. Pengukuran kinerja keuangan dapat dilakukan dengan menggunakan laporan keuangan sebagai dasar untuk melakukan pengukuran suatu kinerja. Sehingga pada kesimpulannya, kinerja memiliki definisi yaitu kesediaan seseorang, kelompok, perusahaan atau instansi dalam melakukan suatu kegiatan atau tugas yang kemudian menyempurnakannya sesuai dengan tanggungjawab dan menghasilkan sesuatu seperti yang diharapkan, melalui perbandingan antara hasil kerja yang nyata dengan standar kerja yang ditetapkan.

Pada elemen utama yang mendasar, konsep pengelolaan organisasi sektor publik yaitu : ekonomi, efisiensi, dan juga efektivitas. Namun, pada pengukuran kinerja menggunakan ukuran efisiensi. Pada pengertiannya, efisiensi merupakan pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Jika output semakin besar maka semakin tinggi tingkat efisiensi suatu organisasi, sehingga pengukuran kinerja pemerintah daerah untuk kabupaten dan kota pun menggunakan rumus efisiensi dan dikur dengan rasio output dengan input (Mardiasmo, 2009). Input adalah sumber daya yang dipergunakan untuk melaksanakan suatu kebijakan, program dan juga

aktivitas, sedangkan output merupakan hasil yang diperoleh dari suatu program, aktivitas, dan juga kebijakan.

Pemerintah yang merupakan salah satu organisasi sektor publik merupakan organisasi yang mempunyai tujuan untuk memberikan pelayanan publik terhadap masyarakat dengan sebaik-baiknya, misalnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, moda transportasi, penegakan hukum, dll. Pelayanan publik diberikan kepada masyarakat merupakan salah satu stakeholder organisasi sektor publik, oleh karenanya Pemerintah Daerah wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban kepada DPRD selaku wakil rakyat di pemerintahan. Dengan catatan bahwasannya jika Pemerintah daerah membutuhkan sistem pengukuran kinerja yang bertujuan untuk membantu manajer publik untuk menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur baik secara finansial maupun non finansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan alat pengendalian organisasi. Yangmana, kinerja yang baik bagi pemerintah daerah dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa dilakukan pada tingkat yang ekonomis, efektif dan juga efisien.

Dalam akuntabilitas pengelolaan keuangan keuangan daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah diperlukan adanya penilaian dengan mengukur kinerja keuangan daerah. Akuntabilitas yang dimaksud bukan hanya perihal transparansi dalam penggunaan dana, akan tetapi juga diperlukan pertanggung jawaban efektivitas efisiensi serta unsur ekonomis dari penggunaan data tersebut. Efektif disini berarti dalam menggunakan dana yang ada haruslah dapat mencapai target atau tujuan untuk kepentingan publik, efisien disini berarti dalam menggunakan dana haruslah digunakan dengan menghasilkan output yang maksimal, dan ekonomis disini berarti memiliki kaitan dengan pemilihan serta penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang murah. Pengukuran kinerja keuangan daerah menggunakan indikator keuangan daerah yang salah satu metode yang digunakan untuk menilai kinerja keuangan daerah adalah menggunakan analisis rasio keuangan. Menurut Simamora (2001;227) secara umum, manfaat pengukuran kinerja adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang telah digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
- b. Menunjukkan arah pencapaian target kinerja yang telah ditetapkan.
- c. Melakukan monitor dan melakukan evaluasi kinerja dengan melakukan perbandingan skema kerja dan pelaksanaannya.
- d. Membantu melakukan pengungkapan dan memecahkan masalah yang ada.
- e. Membantu memahami proses kegiatan pada instansi pemerintah.
- f. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.

Ibnu Syamsi (1986:99) mengatakan bahwasannya ada beberapa kriteria yang dapat dijadikan ukuran untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah dalam mengatur rumah tangganya sendiri, yaitu :

1. Kemampuan Aparatur Pemerintah Daerah, dalam hal ini aparatur pemerintah daerah harus menjalankan tugasnya dalam mengatur serta mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Keahlian, moral, disiplin serta kejujuran merupakan faktor yang dapat menunjang tercapainya tujuan suatu daerah.
2. Kemampuan Mendorong Partisipasi Masyarakat, dalam hal ini Pemerintah Daerah harus mendorong masyarakat agar mau berperan serta dalam kegiatan pembangunan.
3. Kemampuan Struktural Organisasinya, dalam hal ini struktur organisasi pemerintah daerah harus menampung semua aktivitas dan tugas yang menjadi tanggung jawabnya.
4. Kemampuan Keuangan Daerah, dalam hal ini Pemerintah Daerah harus membiayai semua kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sebagai bentuk pelaksanaan pengaturan dan urusan rumah tangganya sendiri. Oleh karenanya, kemampuan keuangan daerah harus mampu mendukung serta membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan juga kemasyarakatan.

Menurut Mardiasmo (2002: 121) dalam Adhiantoko (2013) adapun pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dilakukan untuk memenuhi 3 tujuan yaitu :

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

Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah harus memenuhi pengukuran Kinerja Keuangan. Hal ini terkait dengan tujuan organisasi Pemerintah Daerah itu sendiri. Indikator Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah meliputi :

1. Indikator Masukan (*Inputs*)

Indikator masukan merupakan segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan berjalan dengan semestinya hingga menghasilkan keluaran.

2. Indikator Proses (*Process*)

Indikator proses merupakan kegiatan yang merumuskan ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, hingga tingkat akurasi pada pelaksanaan kegiatan tersebut.

3. Indikator Keluaran (*Output*)

Indikator keluaran merupakan sesuatu yang diinginkan langsung dapat dicapai dari adanya kegiatan yang dapat berupa fisik atau non fisik.

4. Indikator Hasil (*Outcome*)

Indikator hasil merupakan suatu hal yang mencerminkan berfungsinya keluaran suatu kegiatan pada jangka menengah.

5. Indikator Manfaat (*Benefit*)

6. Indikator manfaat merupakan suatu yang berkaitan dengan tujuan akhir dari suatu pelaksanaan kegiatan.

7. Indikator Dampak (*Impact*)

Indikator dampak merupakan pengaruh yang dihasilkan dari suatu kegiatan, baik positif maupun negatif.

### **2.1.2 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**

Setiap entitas, termasuk kepada pemerintah daerah, wajib menyusun laporan keuangan. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan laporan yang memberikan gambaran mengenai kondisi serta kinerja keuangan entitas tersebut. Pada dasarnya laporan keuangan pemerintah daerah adalah suatu bentuk pertanggung jawaban atas penggunaan dana publik (APBD). Pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Pasal 32 yang membahas mengenai Keuangan Negara mengamanatkan bahwa bentuk serta isi laporan pertanggung jawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan (SAP) yang mana laporan keuangan tersebut bertujuan untuk memberikan manfaat lebih baik lagi bagi pemangku kepentingan, baik bagi para pengguna maupun para pemeriksa laporan keuangan pemerintah. Hal ini sejalan dengan salah satu prinsip akuntansi yaitu bahwa biaya yang dikeliarkan harus sebanding dengan manfaat yang didapatkan

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur yang berisikan laporan keuangan serta transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Dalam peraturan pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 yang membahas mengenai pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah juga menyebutkan bahwasannya laporan keuangan merupakan suatu bentuk pertanggung jawaban pengelolaan keuangan negara dan daerah selama satu periode. Sehingga pemerintah dituntut untuk bisa menyajikan laporan keuangan secara wajar dan juga diungkap secara lengkap agar laporan keuangan yang disajikan dapat dipertanggungjawabkan sehingga terciptalah transparansi serta akuntabilitas suatu laporan keuangan yang sesuai harapan.

Adapun menurut Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 Pasal 31 menyatakan bahwasannya laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) meliputi :

#### **1. Laporan Realisasi Anggaran**

Laporan Realisasi Anggaran atau yang biasa disebut dengan LRA merupakan laporan yang digunakan untuk mengungkapkan kegiatan pemerintah pusat/daerah yang menunjukkan ketaatan terhadap APBN/APBD. Pada Laporan Realisasi Anggaran terdapat ikhtisar sumber, aplikasi dan

penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah dalam satu periode pelaporan. Dalam Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, menyebutkan unsur-unsur yang mencakup Laporan Realisasi Anggaran terdiri dari :

- a) **Pendapatan**, merupakan semua penerimaan kas daerah yang membantu menambah ekuitas dana dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang juga merupakan hak Pemerintah Daerah dan tidak perlu dibayar kembali oleh Pemerintah Daerah tersebut. Pada Pemerintah daerah, pendapatan dikelompokkan menjadi Pendapatan Asli Daerah (PAD); Dana Perimbangan; dan Lain-Lain Pendapatan yang Sah.
- b) **Belanja**, merupakan keseluruhan pengeluaran kas daerah yang bersifat mengurangi ekuitas dana dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan, serta tidak akan diperoleh kembali pembayarannya oleh Pemerintah itu sendiri. Pada Pemerintah daerah, belanja dikelompokkan menjadi Belanja Aparatur Daerah; Belanja Pelayanan Publik; dan Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan.
- c) **Pembiayaan**, merupakan setiap penerimaan yang harus dibayar kembali dan/atau suatu pengeluaran yang akan diterima kembali perolehannya baik pada tahun anggaran yang bersangkutan ataupun tahun-tahun anggaran berikutnya. Pada Pemerintah Daerah, pembiayaan dikelompokkan menjadi Sumber Penerimaan Daerah dan Sumber Pengeluaran Daerah.

## 2. Neraca

Neraca merupakan laporan keuangan yang menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, hingga ekuitas dana pada suatu tanggal tertentu contohnya akhir bulan, akhir semester, hingga akhir tahun. Neraca juga kerap disebut dengan laporan posisi keuangan yang merupakan sumber informasi utama mengenai posisi keuangan suatu entitas dikarenakan pada neraca terdapat rangkuman elemen-elemen yang

berhubungan langsung dengan pengukuran posisi keuangan yaitu diantaranya adalah aktiva, kewajiban, dan juga ekuitas.

### 3. Laporan Arus Kas

Laporan arus kas berisikan informasi mengenai kas yang berhubungan dengan aktivitas operasional, investasi aset non keuangan, pembiayaan, dan transaksi non anggaran yang kemudian menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran hingga saldo akhir kas pemerintah pusat/daerah selama periode tertentu. Menurut Riyanti (2017) unsur-unsur yang mencakup laporan arus kas yaitu terdiri dari :

- a. Penerimaan kas, merupakan semua aliran kas yang masuk kepada bendahara umum negara/daerah .
- b. Pengeluaran kas, merupakan semua aliran kas yang keluar dari bendahara umum negara/daerah.

### 4. Catatan Atas Laporan Keuangan

Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK) merupakan penjelasan atau daftar terperinci atau analisis nilai suatu pos yang disajikan dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, dan Laporan Arus Kas. Catatan Atas Laporan Keuangan juga berisikan informasi mengenai kebijakan akuntansi yang digunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan juga dianjurkan untuk selanjutnya diungkapkan didalam standar akuntansi pemerintahan serta ungkapan-ungkapan yang juga diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan yang wajar.

Menurut SAP No.1, tujuan umum dari disajikannya laporan keuangan yaitu adalah agar dapat digunakan oleh bagian keuangan untuk melakukan prediksi dalam besarnya kebutuhan akan sumber daya pada operasi yang berkelanjutan. Namun secara khusus, laporan keuangan sektor mempunyai tujuan untuk melakukan penyajian informasi yang berguna dalam pengambilan keputusan serta menunjukkan akuntabilitas atau pertanggungjawaban suatu entitas pelaporan pada sumber daya yang sudah diberi kepercayaan kepada

pemerintah daerah selaku pihak yang menyediakan beberapa informasi.

### **2.1.2.1 Tujuan Laporan Keuangan**

Laporan keuangan memiliki tujuan umum yaitu untuk menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, saldo anggaran lebih, arus kas, hingga kepada hasil operasi serta perubahan ekuitas suatu entitas pelaporan yang memiliki manfaat bagi para pengguna dalam membuat dan juga melakukan kegiatan evaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya yang dipercayakan kepadanya (SAP No.1, Paragraf 9):

- a. Menyediakan informasi mengenai sumber daya ekonomi, kewajiban dan entitas dana pemerintah.
- b. Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi sumber daya ekonomi, kewajiban dan ekuitas dana pemerintah.
- c. Menyediakan informasi mengenai sumber alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi.
- d. Menyediakan informasi mengenai kegiatan realisasi terhadap anggarannya.
- e. Menyediakan informasi cara entitas pelaporan mendanai aktivitasnya dan memenuhi kebutuhan kasnya.
- f. Menyediakan informais mengenai potensi pemerintah untuk melakukan pembiayaan penyelenggraaan kegiatan pemerintah.
- g. Menyediakan informasi yang berguna untuk melakukan evaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam mendanai kegiatan atau aktivitasnya.

Tanpa adanya laporan kinerja pemerintah, laporan keuangan yang disajikan pemerintah akan memberikan informasi yang kurang lengkap kepada para penggunanya. Pentingnya informasi yang terdapat pada laporan keuangan pemerintah dikarenakan pembiayaan penerimaan mencantumkan adanya penerimaan pinjaman. Akan menjadi suatu ancaman yang serius apabila informasi dari laporan kinerja tidak dapat disajikan oleh entitas yang hanya akan menghasilkan kebijakan pemerintah menjadi tidak tepat.



### **2.1.2.2 Manfaat Laporan Keuangan**

Laporan keuangan digunakan sebagai dasar penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Informasi ini diperlukan pengguna untuk melakukan penilaian terhadap kemampuan entitas pelaporan dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dimasa yang akan datang. Menurut Diamond (2002), informasi yang terdapat pada laporan keuangan dapat memberikan manfaat diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Meningkatkan akuntabilitas untuk para kepala daerah dan pejabat pemerintah daerah lain disaat mereka memiliki tanggung jawab yang tidak hanya sebatas kas masuk dan juga kas keluar, akan tetapi juga pada aset serta kewajiban yang mereka kelola.
- b. Meningkatkan asas transparansi dari dilakukannya aktivitas pemerintah daerah. Pemerintah selaku pihak yang melakukan pengelolaan terhadap dana publik diharapkan dapat dengan jelas dan terperinci membuat laporan keuangan yang kemudian digunakan sebagai suatu alat pertanggung jawaban kepada khalayak ramai atau pada kali ini yaitu masyarakat.
- c. Melakukan fasilitasi penilaian posisi keuangan dengan menunjukkan seluruh sumber daya serta kewajiban.
- d. Memberikan informasi secara luas yang kemudian digunakan atau dibutuhkan untuk suatu pengambilan kaputusan.

Dari adanya uraian diatas, maka singkatnya laporan keuangan memiliki manfaat yaitu adalah untuk bahan pertimbangan dan masukan pada suatu proses pengambilan keputusan demi kemajuan instansi dimasa yang akan datang.

### **2.1.2.3 Karakteristik Laporan Keuangan**

Menurut Bastian (2006) terdapat empat karakteristik laporan keuangan, diantaranya adalah :

#### **1. Relevan**

Relevan pada karakteristik laporan keuangan pemerintah daerah disini mengandung arti bahwa informasi yang dimuat didalamnya dapat mempengaruhi kebutuhan pengguna dengan membantu kegiatan evaluasi

peristiwa masa lalu serta masa kini. Informasi yang relevan memiliki unsur seperti manfaat umpan balik (*feedback*) yang mana informasi memungkinkan pengguna menegaskan berkenaan dengan koreksi ekspektasi mereka pada masa lalu; manfaat prediktif (*predictive value*) yang mana informasi yang dimuat didalamnya dapat membantu pengguna dalam melakukan prediksi masa yang akan datang berdasarkan dengan hasil masa lalu serta kejadian yang terjadi pada masa kini; telat waktu (*timeline*) yang mana informasi yang diberikan harus tepat waktu karena akan memberikan pengaruh serta berguna bagi pengambilan keputusan; dan yang terakhir adalah lengkap, yang mana informasi yang dimuat pada laporan keuangan diharuskan dimuat tanpa adanya kekeliruan atau kurang suatu apapun karena akan mempengaruhi pengambilan keputusan serta harus dijelaskan secara jelas dan tepat untuk menghindari terjadinya kekeliruan dalam menggunakan informasi tersebut

## 2. Andal

Andal dapat diartikan bahwa laporan keuangan bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan yang material. Laporan keuangan juga berisikan setiap fakta secara jujur, dapat diverifikasi kebenarannya serta tidak terikat dengan pengertian yang menyesatkan dan kesalahan yang material, sehingga laporan keuangan memnyajikan seluruh fakta yang ada secara jelas dan jujur serta informasi yang disajikan telah terverifikasi. Informasi yang andal juga memiliki 3 unsur diantaranya yaitu dapat diuji kebenarannya, bersifat netral, serta penyajian yang diberikan secara wajar.

## 3. Dapat Dibandingkan

Dapat dibandingkan memiliki arti bahwa informasi yang dimuat pada laporan keuangan dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau entitas pelaporan lain pada umumnya. Informasi yang dimuat didalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan entitas lain pada umumnya. Karakteristik ini memiliki tujuan untuk melakukan perbandingan laporan keuangan antar periode, untuk mengidentifikasi apa saja kecenderungan posisi dan kinerja keuangan serta untuk melakukan evaluasi posisi keuangan, kinerja, dan

perubahan posisi keuangan secara relatif atau membandingkan laporan keuangan dengan periode yang lampau.

#### 4. Dapat Dipahami

Dapat dipahami adalah informasi yang disajikan pada laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna laporan keuangan itu sendiri. Dinyatakan dalam bentuk dan juga berisikan istilah-istilah yang umum dengan tujuan yang sama yaitu agar dapat dipahami oleh pengguna tersebut. Dalam hal ini, diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai mengenai aktivitas ekonomi dan bisnis, akuntansi, serta kemauan untuk mempelajari informasi tersebut dengan ketekunan yang wajar. Apabila pengguna laporan keuangan dapat mengerti semua informasi yang disajikan, maka informasi tersebut bisa dikatakan dapat dipahami .

### 2.1.3 Rasio Keuangan Daerah

Pemerintah Daerah sebagai pihak yang diberikan wewenang tugas menjalankan pemerintahan dimulai dari pembangunan hingga pelayanan kepada masyarakat wajib melaporkan pertanggung jawaban keuangannya atas sumber daya yang dihimpun dari masyarakat sebagai dasar acuan penilaian kinerja keuangannya. Salah satu alat yang digunakan dalam menganalisis pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah dengan melakukan analisis keuangan terhadap APBD yang sudah ditetapkan dan dilaksanakan (Abdul Halim, 2007: 231).

Menurut Muhammad Mahsun (2011:135) Analisis Laporan Keuangan adalah alat yang dipergunakan untuk memahami masalah serta peluang dalam suatu laporan keuangan, sehingga dalam mengelola keuangan daerah harus diperhatikan bagaimana penggunaannya. Analisis laporan keuangan menggunakan analisis rasio dalam APBD melakukan perbandingan hasil yang telah diraih dalam satu periode yang kemudian dibandingkan dengan periode sebelumnya dengan tujuan dapat mengetahui kecenderungan apa yang terjadi.

Analisis rasio laporan keuangan digunakan sebagai alat analisis keuangan yang sudah diterapkan secara luas oleh lembaga perusahaan yang sifatnya komersial, namun untuk sektor pemerintah daerah masih tergolong terbatas. Dalam rangka mengelola keuangan daerah, analisis rasio terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah harus dilaksanakan walaupun kaidah akuntansinya berbeda dengan laporan keuangan perusahaan swasta agar pengelolaan keuangan daerah tersebut transparan, jujur, efektif, efisien, akuntabel dan juga demokratis. Dilakukannya analisis rasio laporan keuangan pemerintah daerah, diharapkan dapat mengetahui kinerja pemerintah suatu daerah dan dapat pula dijadikan acuan sehingga kinerja pemerintah daerah dapat lebih ditingkatkan lagi. Hasil dari analisis rasio keuangan ini kemudian akan dipergunakan untuk dijadikan tolak ukur dalam melakukan penilaian terhadap kemandirian keuangan suatu daerah, sebagai alat ukur efektifitas realisasi pendapatan asli daerah, sebagai alat ukur efisiensi pengeluaran yang dibelanjakan dan memenuhi kebutuhan atas apa yang sudah

direncanakan, hingga melakukan tolak ukur aktifitas pemerintah dalam menggunakan pendapatan daerahnya untuk belanja modal.

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 rasio keuangan daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimanakah posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. Adapun pihak-pihak yang memiliki kepentingan dengan rasio keuangan pada APBD ini yaitu diantaranya pihak DPRD, pihak eksekutif, pihak pemerintah pusat ataupun provinsi, hingga masyarakat dan kreditor.

Dengan demikian, dalam mengukur kinerja keuangan daerahnya setiap pemerintah menggunakan beberapa Rasio Kinerja Keuangan Daerah yang diantaranya adalah : Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas PAD, Rasio Efisiensi Keuangan Daerah, dan Rasio Keserasian.

#### **2.1.3.1 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah**

Rasio Kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio kemandirian, memiliki arti bahwasannya tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal atau dalam hal ini pemerintah pusat dan pemerintah provinsi semakin rendah. Demikian pula sebaliknya, jika rasio kemandirian semakin rendah maka tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan menunjukkan bahwasannya akan semakin tinggi tingkat ketergantungan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat atau pemerintah provinsi.

Rasio Kemandirian Keuangan atau yang biasa disebut dengan RKKD merupakan rasio yang menunjukkan tingkat kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahannya, pembangunann hingga pelayanan

kepada masyarakatnya yang sudah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. RKKD ditunjukkan oleh besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan Pendapatan Daerah yang sumbernya berasal dari Pendapatan Transfer antara lain : Bagi hasil pajak, Bagi hasil bukan pajak sumber daya alam, Dana alokasi umum dan Dana Alokasi Khusus, serta Dana Darurat dan Dana Pinjaman (Widodo, 2001 : 262). Rumus yang digunakan untuk menghitung Rasio Kemandirian adalah :

$$\text{RKKD} = \frac{\text{PAD}}{\text{Pendapatan Transfer}} \times 100\%$$

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah memberikan gambaran ketergantungan daerah terhadap pendapatan transfer. Semakin tinggi hasil dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah memiliki arti bahwasannya tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak luar semakin rendah, dan sebaliknya. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah juga menunjukkan tinggi rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen Pendapatan Asli Daerah.

Pendapatan Asli Daerah merupakan hak pemerintah yang kemudian diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang diperoleh dari komponen-komponen yang berada didalamnya. Menurut PP Nomor 12 Tahun 2019, komponen-komponen dari Pendapatan Asli Daerah diantaranya adalah :

a). Pajak Daerah

Pajak Daerah merupakan kontribusi wajib daerah yang terutang oleh orang pribadi maupun badan yang sifatnya memaksa, tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan dipergunakan untuk keperluan daerah. Jenis-jenis pajak daerah diantaranya;

1. Pajak Provinsi :

- Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan Diatas Air
- Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
- Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah

- Pajak Rokok.

2. Pajak Kabupaten/Kota :

- Pajak Hotel
- Pajak Restoran
- Pajak Hiburan
- Pajak Reklame
- Pajak Penerangan Jalan
- Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
- Pajak Parkir
- Pajak Air Tanah
- Pajak Bumi dan Bangunan
- Pajak Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan.

b). Retribusi Daerah

Retribusi Daerah merupakan pungutan daerah yang merupakan pembayaran atas jasa ataupun pemberian izin tertentu. Adapun beberapa contoh dari retribusi daerah yaitu :

- Retribusi Pelayanan Persampahan
- Retribusi Pelayanan Kesehatan
- Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
- Retribusi Pengolahan Limbah Cair

c). Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan merupakan penerimaan daerah atas hasuk dari penyertaan modal daerah.

d). Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Adapun beberapa contoh dari Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah yaitu seperti; Komisi dan potongan, Pendapatan bunga, Tuntutan ganti rugi, Jasa giro serta Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.

Sebagai pedoman dalam melihat pola hubungan dengan kemampuan daerah dari segi keuangan, dapat dilihat dari tabel berikut :

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

Sumber : Mahmudi,2010

**Tabel 2.1 Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah**

1. Pola Hubungan Instruktif, memiliki arti bahwasannya peran pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah.
2. Pola Hubungan Konsultatif, memiliki arti bahwasannya campur tangan dari pemerintah pusat sudah mulai berkurang karena daerah tersebut dinilai sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
3. Pola Hubungan Partisipatif, memiliki arti bahwasannya peranan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, dilihat dari daerah bersangkutan yang memiliki tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
4. Pola Hubungan Delegatif, memiliki arti bahwasannya campur tangan dari pemerintah pusat sudah tidak ada sama sekali karena daerah yang bersangkutan sudah dinilai benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerahnya.



### 2.1.3.2 Rasio Efektivitas PAD

Menurut Rahardjo (2011:170) dalam jurnal Mega Oktavia Ropa (2016: 741) menyebutkan bahwasannya efektivitas merupakan tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan, suatu hasil dikatakan efektif jika hasil tersebut benar-benar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, termasuk dengan ketentuan yang berlaku. Efektivitas berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dapat dikatakan efektif jika kegiatan tersebut memiliki pengaruh yang besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Rasio Efektivitas PAD, memberikan gambaran kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang telah direncanakan dan dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Semakin tinggi Rasio Efektivitas PAD, maka akan semakin baik kinerja pemerintah daerah. Adapun rumus yang digunakan pada Rasio Efektivitas PAD yaitu :

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

Adapun kriteria Rasio Efektivitas PAD menurut Mohammad Mahsun (2016:130), adalah :

**Tabel 2.2**  
**Penilaian Efektivitas**

<b>Kriteria Efektivitas</b>	<b>Persentase Efektivitas</b>
Sangat Efektif	Diatas 100%
Efektif	90% - 100%
Cukup Efektif	80% - 90%
Kurang Efektif	60% - 80%
Tidak Efektif	Kurang dari 60%

Sumber : Mohammad Mahsun

Menurut Gege Edy Prasetya (2010) menjelaskan bahwa Realisasi Anggaran merupakan laporan yang memuat perbandingan antara anggaran pendapatan serta belanja dengan realisasinya yang dapat menggambarkan ketaatan terhadap ketentuan perundang-undangan. Menurut Mardiasmo (2009;12) mendefinisikan anggaran sektor publik merupakan suatu instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik serta pelaksanaan program yang dibiayai menggunakan uang publik. Anggaran merupakan sebuah pernyataan mengenai estimasi kinerja yang ingin dicapai selama periode waktu tertentu dilihat dari financial yang juga digunakan sebagai penghubung antara perilaku manusia dengan sumber daya keuangan dalam rangka capaian tujuan keuangan. Adapun fungsi anggaran adalah sebagai berikut :

- a) Alat Perencanaan (*Planning tool*)
- b) Alat Pengendalian (*control tool*)
- c) Kebijakan fiskal (*fiscal tool*)
- d) Alat Politik (*politic tool*)
- e) Alat Koordinasi dan Komunikasi (*coordination and communication tool*)
- f) Alat Penilaian Kinerja (*performance measurement tool*)
- g) Alat Motivasi (*motivation tool*)
- h) Alat Menciptakan Ruang Publik (*publik sphere*)

## **2.2 Penelitian Terdahulu**

Judul yang diangkat tentu tidak lepas dari penelitian terdahulu sebagai landasan dan referensi dalam menyusun sebuah kerangka pikir ataupun arah dari penelitian ini. Penelitian ini dibuat dalam bentuk tabel berikut ini :

**Tabel 2.3**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Judul Penelitian (Nama Peneliti/Tahun)	Variabel	Metodologi	Kesimpulan
1.	Social Trust In The Midst Of Pandemic Crisis : Implications From COVID- 19 Of South Korea (Bongoh Kye; Sun-Jae Hwang /2020)	X = Krisis Kepercayaan Sosial Y = Pandemi Covid-19	Wawancara	- Krisis Pandemi Covid-19 dan respon kelembagaan memengaruhi kepercayaan sosial di Korea.  - Analisis KAMOS yang digunakna dalam penelitian ini menunjukkan bahwa kepercayaan sosial di Korea berubah secara drastis ditengah krisis Pandemi Covid-19
2.	Effects Of The COVID-19 Pandemic And Nationwide Lockdown On Trust Attitudes Towards Government, And Well- Being (Chris G. Sibley; Lara	X1 =Kepercayaan X2= Sikap Terhadap Pemerintah X3 = Kesejahteraan Y = Lockdown Pandemi Covid-19	Uji Asumsi Klasik	- Kepatuhan terhadap pemimpin lebih mungkin ketika membangun sosial bersama dan dilihat sebagai tindakan untuk kepentingan kolektif, dan karena adanya pandemi Covid-19 menjadi memberikan kesan negatif

	M. Greaves, dkk. /2020)			
3.	Covid-19 And Economic Growth : Does Good Government Performance Pay Off (Michael Konig; Adalbert Winkler /2020)	X = Respon Kebijakan Pemerintah Y1 = Covid 19 Y2 = Pertumbuhan Ekonomi	Analisis Regresi Linier Berganda	- Kinerja Pemerintah dinilai baik dan diharapkan lebih baik lagi - Manajemen krisis yang baik menjadi terbayar
4.	Assesing National Performance In Response To Covid-19 (Diaz T; Navarno JR/2020)	X = Kinerja Nasional  Y = Pandemi Covid-19	Analisis Deskriptif	Ketika sistem respon bekerja dengan baik, kemungkinan untuk berhasil menghilangkan banyak pembatasan gerakan dan pembukaan perbatasan antar dan dalam negara
5.	Supply Chain Performance And Economics Growth : The Impact Of Covid-19 Disruptions (Rajeev K. Goel; James W. Saunoris; Srishti	X1 = Kinerja Rantai Pasokan  X2 = Pertumbuhan Ekonomi  Y = Dampak Gangguan Covid	Analisis Regresi Linier Berganda	Kinerja dan keandalan rantai pasokan global telah mendapatkan pengakuan yang lebih besar dalam menghadapi tantangan yang ditimbulkan oleh pandemi Covid-19

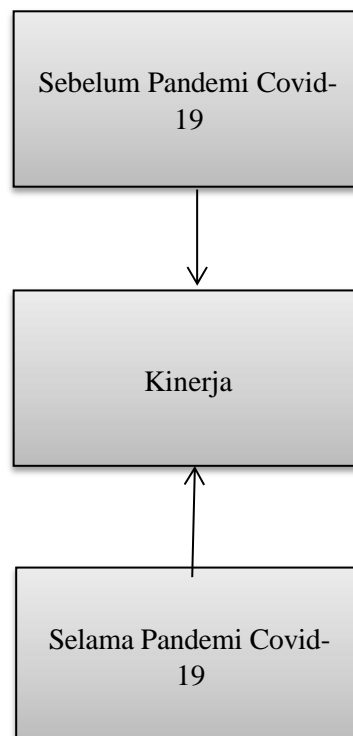
	S. Goel /2021)			
--	----------------	--	--	--

Sumber : Penulis

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Melakukan analisis kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan merupakan suatu proses penilaian kinerja keuangan mengenai tingkat kemajuan pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam kurun waktu tertentu. Berikut ini ada empat rasio yang digunakan oleh peneliti dalam menganalisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan sebelum dan selama Covid-19.

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah yang melakukan perbandingan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah. Dapat dikatakan semakin tinggi angka rasio ini maka menunjukkan bahwasannya pemerintah daerah semakin mandiri dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Untuk memperjelas konsep serta arah penelitian, maka peneliti membuat kerangka pemikiran sebagai berikut :



Sumber : Penulis

**Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran**

## 2.4 Hipotesis

Hipotesa merupakan jawaban ataupun dugaan sementara akan adanya suatu masalah yang dihadapi, yang kemudian masih akan diuji kebenarannya lebih lanjut melalui analisa data yang relevan dengan masalah yang terjadi. Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti menarik hipotesis penelitian sebagai berikut :

### 2.4.1 Pengaruh Pandemi Covid-19 terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Dilihat Dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Pandemi Covid-19 memberikan implikasi yang luas bagi masyarakat diseluruh wilayah yang terjangkit termasuk Indonesia. Terjadinya realokasi dana yang dilakukan oleh pemerintah, baik pusat maupun daerah diduga memberikan pengaruh terhadap pos-pos yang ada dalam APBD sehingga secara tidak langsung juga memberikan dampak ketika realisasinya. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dilakukan untuk melihat seberapa besar ketergantungan suatu daerah kepada pihak eksternal melalui kinerja keuangan pemerintah daerah sebelum dan selama terjadinya pandemi Covid-19. Semakin tinggi rasio suatu daerah maka akan semakin kecil tingkat ketergantungan suatu daerah terhadap Pemerintah Pusat dalam merealisasikan rencana hingga melaksanakan pembangunan daerahnya. Berdasarkan uraian diatas, maka dapat penulis rumuskan hipotesis sebagai berikut :

H1 : Diduga terdapat pengaruh Pandemi Covid-19 terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Selatan dilihat dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah.

### 2.4.2 Pengaruh Pandemi Covid-19 terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Dilihat Dari Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah atau yang biasa disebut dengan PAD merupakan pendapatan yang diperoleh dari daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah serta kemampuan daerah dalam merealisasikan pendapatannya. Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dilakukan untuk melihat seberapa besar kemampuan daerah dalam merealisasikan PAD yang telah direncanakan yang kemudian dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan sebelumnya terutama ditengah pandemi Covid-19 yang terjadi

secara tiba-tiba dan tidak diduga. Pada rasio ini, jika rasio efektivitas semakin tinggi maka menunjukkan bahwa semakin baik kinerja pemerintah daerah. Berdasarkan uraian diatas, maka dapat penulis rumuskan hipotesis sebagai berikut :

H2 : Diduga terdapat pengaruh Pandemi Covid-19 terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dilihat dari Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah.