

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Laporan Keuangan**

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, menyatakan bahwa Laporan Keuangan adalah “laporan terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan”. Komponen laporan keuangan dalam Standar Akuntansi Pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Laporan Realisasi Anggaran
2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih
3. Neraca
4. Laporan Operasional
5. Laporan Perubahan Ekuitas
6. Laporan Arus Kas
7. Catatan Atas Laporan Keuangan

Menurut Bastian (2010:9) laporan keuangan adalah “hasil akhir dari proses akuntansi yang menyajikan informasi yang berguna untuk mengambil keputusan oleh berbagai pihak yang berkepentingan”. Sedangkan menurut Ramli (2016:5) Laporan keuangan adalah “laporan yang menunjukkan kondisi keuangan perusahaan pada saat ini atau dalam suatu periode tertentu”. Laporan keuangan menggambarkan pos-pos keuangan pemerintah daerah yang diperoleh dalam suatu periode. Dalam praktiknya, dikenal beberapa macam laporan keuangan yaitu laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, laporan perubahan ekuitas, laporan catatan atas laporan keuangan.

Menurut Rusmana (2017:8) Secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna bagi pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya dengan menyediakan informasi terkait :

1. Perubahan posisi dan penggunaan sumber daya ekonomi, kewajiban, dan ekuitas dan pemerintah
2. Ketaatan realisasi terhadap anggaran
3. Cara entitas pelaporan mendanai aktivitasnya dan memenuhi kebutuhan kasnya
4. Potensi pemerintah untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemerintahan
5. Evaluasi kemampuan entitas pelaporan dalam mendanai aktivitasnya

Berdasarkan definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa laporan keuangan merupakan hasil akhir dari proses akuntansi yang terstruktur dengan dijadikan sebagai bahan informasi untuk pengambilan keputusan dalam satu periode.

### **2.1.2 Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)**

Dalam pelaksanaan hak dan kewajiban yang dibebankan oleh rakyat, pemerintah harus mempunyai rencana yang tepat untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Rencana tersebut dibuat dan dituangkan dalam bentuk anggaran sebagai alat operasional. Menurut Undang-undang nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

Anggaran adalah perencanaan keuangan untuk masa depan yang pada umumnya mencakup jangka waktu satu tahun dan dinyatakan dalam satuan moneter. Anggaran ini merupakan perencanaan jangka pendek organisasi yang menerjemahkan berbagai program ke dalam rencana keuangan tahunan yang lebih kongkret. Selain itu anggaran adalah alat ekonomi terpenting yang dimiliki pemerintah untuk mengarahkan perkembangan sosial dan ekonomi (Mahsun, 2006:145).

Menurut Madiarsmo dalam Halim (2016:92) anggaran berisi tentang estimasi mengenai apa yang akan dilakukan organisasi dimasa yang akan datang, setiap anggaran memberikan informasi mengenai apa yang hendak dilakukan

dalam beberapa periode yang akan datang. Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa anggaran adalah suatu alat dalam melaksanakan rencana keuangan pemerintah untuk mencapai tujuan bernegara dalam periode yang akan datang agar lebih kongkret.

Undang-undang nomor 5 Tahun 2003, mengatakan bahwa “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Sedangkan Menurut Mahsun (2006:146) APBD adalah rencana keuangan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan kewenangannya selama satu tahun anggaran.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018. Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2018 tersebut didasarkan prinsip sebagai berikut:

1. Sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah
2. Tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat
3. Tepat waktu, sesuai dengan tahapan dan jadwal yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
4. Transparan, untuk memudahkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang APBD
5. Partisipatif, dengan melibatkan masyarakat; dan 6. tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundangundangan yang lebih tinggi dan peraturan daerah lainnya.

Dapat disimpulkan bahwa APBD merupakan rencana keuangan setiap pemerintah daerah yang dilaksanakan dalam kurun waktu satu tahun anggaran yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

### **2.1.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Menurut Kusufi (2012:101) PAD merupakan “semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah”. PAD sesuai dengan Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 adalah “semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan”. Kemudian Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 Pasal 3 PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi. Sumber PAD menurut Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 dan Kusufi yaitu:

1. Pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan dan
4. Lain-lain PAD yang sah.

#### **2.1.3.1 Pajak Daerah**

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 55 Tahun 2016 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah, yang dimaksud dengan Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah:

Kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau Badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Menurut Peraturan Pemerintah tersebut dalam pasal 2, jenis pendapatan pajak daerah terbagi menjadi 2 bagian yaitu:

1. Jenis Pajak provinsi terdiri atas:
  - a. Pajak Kendaraan Bermotor
  - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
  - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
  - d. Pajak Air Permukaan dan
  - e. Pajak Rokok.
2. Jenis Pajak kabupaten/kota terdiri atas:
  - a. Pajak Hotel
  - b. Pajak Restoran
  - c. Pajak Hiburan

- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
- g. Pajak Parkir
- h. Pajak Air Tanah
- i. Pajak Sarang Burung Walet
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Daerah dilarang memungut pajak selain jenis pajak provinsi dan kabupaten/kota dapat tidak dipungut apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Khusus untuk Daerah yang setingkat dengan daerah provinsi, tetapi tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, seperti Daerah Khusus Ibukota Jakarta, jenis Pajak yang dapat dipungut merupakan gabungan dari Pajak untuk daerah provinsi dan Pajak untuk daerah kabupaten/kota.

### **2.1.3.2 Pajak Retribusi**

Menurut Saragih (2003) dalam Wijayanto (2017), retribusi daerah adalah “pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemda untuk kepentingan orang pribadi atau badan”. Menurut UU No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud dengan adalah “pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa pemberian izin tertentu khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”.

Jenis-jenis retribusi menurut UU tersebut terdiri dari 2 bagian yaitu:

- a. Jenis retribusi daerah untuk Propinsi terdiri dari:
  - 1. Retribusi pelayanan kesehatan
  - 2. Retribusi pemakaian kekayaan daerah
  - 3. Retribusi penggantian biaya cetak peta dan
  - 4. Retribusi pengujian kapal perikanan.
- b. Jenis retribusi daerah untuk Kabupaten / Kota terdiri dari:
  - 1. Retribusi pelayanan kesehatan
  - 2. Retribusi pelayan persampahan / kebersihan
  - 3. Retribusi penggantian biaya cetak KTP
  - 4. Retribusi penggantian biaya cetak akta catatan sipil,
  - 5. Retribusi pelayanan pemakaman,
  - 6. Retribusi pelayanan pengabuan mayat,
  - 7. Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum,

8. Retribusi pelayanan pasar.
9. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
10. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
11. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta
12. Retribusi Pengujian Kapal Perikanan
13. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
14. Retribusi Jasa Usaha Pasar Grosir atau Pertokoan
15. Retribusi Jasa Usaha Tempat Pelelangan
16. Retribusi Jasa Usaha Terminal
17. Retribusi Jasa Usaha Tempat Khusus Parkir
18. Retribusi Jasa Usaha Tempat Penginapan / Persenggrahan / Villa
19. Retribusi Jasa Usaha Penyedotan Kakus
20. Retribusi Jasa Usaha Rumah Potong Hewan
21. Retribusi Jasa Usaha Pelayanan Pelabuhan Kapal
22. Retribusi Jasa Usaha Tempat Rekreasi dan Olahraga
23. Retribusi Jasa Usaha Penyeberangan di atas Air
24. Retribusi Jasa Usaha Pengolahan Limbah Cair
25. Retribusi Jasa Usaha Penjualan Produksi Usaha Daerah
26. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
27. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
28. Retribusi Izin Gangguan
29. Retribusi Izin Trayek

#### **2.1.3.3 Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah yang Dipisahkan**

Menurut Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Yang dimaksud dengan hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan antara lain bagian laba dari BUMD, hasil kerjasama dengan pihak ketiga. Basis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakupi:

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

#### **2.1.4.4 Lain-lain PAD yang Sah**

Menurut Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Lain-lain PAD yang sah meliputi:

1. Hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan
2. Jasa giro
3. Pendapatan bunga

4. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan
5. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

### **2.1.5 Dana Perimbangan**

Menurut UU nomor 33 Tahun 2004 pasal 1, Dana Perimbangan adalah “dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan”. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah. Jumlah Dana Perimbangan ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN. Dana Perimbangan terdiri atas:

1. Dana Bagi Hasil
2. Dana Alokasi Umum dan
3. Dana Alokasi Khusus.

Dana perimbangan secara rata-rata di daerah lain di Indonesia terhitung besar dari penerimaan daerah. Apabila realisasi belanja daerah lebih tinggi daripada pendapatan daerah maka akan terjadinya defisit. Oleh karena itu untuk menutupi kekurangan belanja daerah maka pemerintah pusat menstransfer dana dalam bentuk Dana Perimbangan kepada pemerintah daerah. Semakin besar transfer Dana Perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat akan memperlihatkan semakin kuat pemerintah daerah tergantung kepada pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerahnya. Sehingga akan membuat kinerja keuangan daerah menurun.

#### **2.1.5.1 Dana Bagi Hasil**

Menurut Undang-undang nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, menjelaskan 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”. Undang-undang tersebut menjelaskan juga bahwa DBH bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Hal tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak terdiri atas:

- a. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
  - b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); dan
  - c. Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21.
2. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari:
- a. Kehutanan
  - b. Pertambangan umum
  - c. Perikanan
  - d. Pertambangan minyak bumi
  - e. Pertambangan gas bumi dan
  - f. Pertambangan panas bumi.

DBH Pajak adalah bagian daerah yang berasal dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri, dan Pajak Penghasilan Pasal 21. DBH Sumber Daya Alam adalah bagian daerah yang berasal dari penerimaan sumber daya alam kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan. Untuk rincian dana bagi hasil setiap provinsi dapat diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 208 Tahun 2016 Tentang Perubahan Rincian Dana Bagi Hasil Menurut Provinsi/Kabupaten /Kota Tahun Anggaran 2016.

#### **2.1.5.2 Dana Alokasi Umum**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2005 Tentang Dana Perimbangan, menjelaskan bahwa Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU, adalah “dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi”. Dana Alokasi Umum bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antardaerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan belanja pegawai, kebutuhan fiskal, dan potensi daerah.

Dana Alokasi Umum terdiri atas Dana Alokasi Umum untuk daerah provinsi dan Dana Alokasi Umum untuk daerah kabupaten/kota. Sesuai dengan kriterianya Proporsi Dana Alokasi Umum untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan sebagai berikut:

1. Untuk daerah provinsi ditetapkan sebesar 10% (sepuluh persen) dari jumlah keseluruhan Dana Alokasi Umum Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran
2. Untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan sebesar 90% (sembilan puluh persen) dari jumlah keseluruhan Dana Alokasi Umum Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran.

Dana Alokasi Umum suatu daerah provinsi dan kabupaten/kota dialokasikan berdasarkan formula yang terdiri dari celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal merupakan kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal. Sedangkan untuk alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah secara proporsional.

#### **2.1.5.3 Dana Alokasi Khusus**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2005 Tentang Dana Perimbangan, menjelaskan bahwa:

Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Dana Alokasi Khusus dimaksudkan untuk mendanai kegiatan khusus yang menjadi urusan daerah dan merupakan prioritas nasional, sesuai dengan fungsi yang merupakan perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu, khususnya dalam upaya pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat. Daerah penerima DAK wajib mencantumkan alokasi dan penggunaan DAK di dalam APBD. Penggunaan DAK dilakukan sesuai dengan Petunjuk Teknis Penggunaan DAK. DAK tidak dapat digunakan untuk mendanai administrasi kegiatan, penyiapan kegiatan fisik, penelitian, pelatihan, dan perjalanan dinas.

### 2.1.6 Belanja Modal

Menurut Kusufi (2012:107) belanja modal “merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi”. Belanja modal termasuk:

1. Belanja tanah
2. Belanja peralatan dan mesin
3. Belanja modal gedung dan bangunan
4. Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan
5. Belanja aset tetap lainnya
6. Belanja aset lainnya

Menurut Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah, belanja modal merupakan:

Belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi 1 tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum.

Belanja modal digunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti peralatan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Cara mendapatkan belanja modal dengan membeli melalui proses lelang atau tender. Aset tetap yang dimiliki pemerintah daerah sebagai akibat adanya belanja modal merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD. Selanjutnya pada pasal 53 ayat 2 Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 ditentukan bahwa nilai aset tetap berwujud yang dianggarkan dalam belanja modal sebesar harga beli/bangun aset ditambah seluruh belanja yang terkait dengan pengadaan/pembangunan aset sampai aset tersebut siap digunakan.

Dalam SAP tersebut, belanja modal terdiri dari beberapa jenis belanja modal 5 (lima) yang dikategori utama, diantaranya adalah:

1. Belanja Modal Tanah  
Belanja modal tanah adalah pengeluaran yang berhubungan dengan aset fisik atau aset berwujud berupa tanah termasuk pengeluaran untuk pembelian, pengadaan, pembebasan, balik nama dan sewa, pengosongan, perataan, pematangan, pembuatan dokumen sertifikat dan pengeluaran

lainnya yang berhubungan atas hak perolehan tanah dan sampai kondisi tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.

2. **Belanja Modal Peralatan dan Mesin**  
Belanja modal peralatan dan mesin adalah pengeluaran biaya dalam hal pengadaan, penggantian, peningkatan kapasitas modal peralatan dan mesin serta inventaris kantoryang memiliki manfaat lebih dari 1 tahun, dimana mesin dan peralatan dalam kondisi siap pakai.
3. **Belanja Modal Gedung dan Bangunan**  
Belanja modal gedung dan bangunan adalah biaya yang dikeluarkan untuk pembelian atau pengadaan, penambahan, perawatan gedung yang mempunyai umur efisiensi dalam jangka waktu yang lama.
4. **Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan**  
Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan adalah pengeluaran yang berhubungan dengan modal jalan irigasi dan jaringan sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.
5. **Belanja Modal Fisik Lainnya**  
Belanja modal fisik lainnya adalah pengeluaran selain belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan jaringan. Seperti kontrak sewa beli, pembelian barang barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah dan lain sebagainya.

### **2.1.7 Kinerja Keuangan Pemerintah**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah menyatakan bahwa Kinerja adalah “keluaran /hasil dari kegiatan/program yang telah atau hendak dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur”. Selanjutnya Menurut Mahsun (2016:25) yang dimaksud Kinerja (*performance*) adalah “gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *stratigic planning* suatu organisasi”. Pengukuran kinerja menurut Robertson (2002) dalam Mahsun (2016 ) adalah:

Suatu proses penilain kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas efesiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualits pelanggan dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh penggan terpuaskan), hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan, dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Menurut Mardiasmo (2002:121) Sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu “sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial”. Mahmudi (2016:89) mengemukakan Kinerja keuangan tercermin dari laporan realisasi anggaran, dan laporan arus kas. Laporan keuangan perlu dianalisis untuk bisa memberikan gambaran kinerja keuangan. Analisis laporan keuangan merupakan kegiatan untuk menginterpretasikan angka-angka dalam laporan keuangan dalam rangka menilai kinerja keuangan yang hasil tersebut akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial atau politik.

Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan kinerja keuangan pemerintah adalah suatu pencapaian dari hasil kinerja keuangan pemerintah daerah yang berupa anggaran dan realisasi PAD dalam satu periode anggaran dengan menggunakan indikator keuangan sebagai alat ukur keuangan pemerintah daerah yang telah ditetapkan dalam suatu sistem yang telah ada dalam ketentuan melalui undang-undang dan berlaku.

Menurut 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. 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.

Untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah dengan menggunakan rasio keuangan, dapat dilakukan dengan beberapa rasio keuangan. Salah satunya yakni rasio desentralisasi fiskal dengan melakukan perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah dengan Total Pendapatan Daerah. Rasio desentralisasi fiskal menggambarkan besarnya bantuan pemerintah pusat dalam

membangun daerah guna meningkatkan kesiapan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. Semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi dengan acuan sebagai berikut:

**Tabel 2.1**  
**Pengukuran Kinerja Keuangan**

<b>Kemampuan Keuangan Daerah</b>	<b>Keterangan</b>
0,00 – 10,00	Sangat Rendah
10,01 – 20,00	Rendah
20,01 – 30,00	Cukup
30,01 – 40,00	Sedang
40,01 – 50,00	Tinggi
>50,00	Sangat Tinggi

**Sumber :** Halim (2007:234), 2018

Pengukuran atas kinerja keuangan dilakukan dengan penilaian menggunakan rasio desentralisasi fiskal, dari perhitungan tersebut maka akan peneliti dapat menentukan jumlah tingkat kinerja keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera Periode 2013-2016. Tingkatan kinerja keuangan ini dapat dilihat pada tabel 2.1 untuk menentukan apakah kinerja keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera berada pada tingkat yang sangat tinggi, tinggi, sedang, cukup, rendah atau sangat rendah.

## **2.2 Penelitian Terdahulu**

Dalam menyelesaikan penelitian ini yakni Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera, maka diperlukannya referensi penelitian terdahulu dalam melakukan penulisan dalam penelitian ini. Hal ini dilakukan agar penelitian dapat menjadi lebih baik. Penelitian terdahulu yang menjadi referensi penulis sebagai berikut :

**Tabel 2.2**  
**Penelitian Terdahulu**

<b>Nama Penelitian</b>	<b>Judul Penelitian</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
Fisa Aprilia Muhayanah (2016)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan Dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Dan Kota Di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2012-2013	Hasil penelitian ini adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah berarti H1 diterima. Dana Perimbangan tidak berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah berarti H2 ditolak. Belanja Modal berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah berarti H3 diterima.
Mulia Andirfa (2016)	Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten Dan Kota Di Provinsi Aceh	Hasil pengujian menunjukkan bahwa variabel Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah secara simultan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh. Belanja Modal secara parsial berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, dan Dana Perimbangan secara parsial berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada. Namun variabel Pendapatan Asli Daerah secara parsial tidak berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh.
Budianto (2016)	Pengaruh Pad Dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sulawesi Utara	Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2013-2015. Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2013-2015. Namun Dana Perimbangan

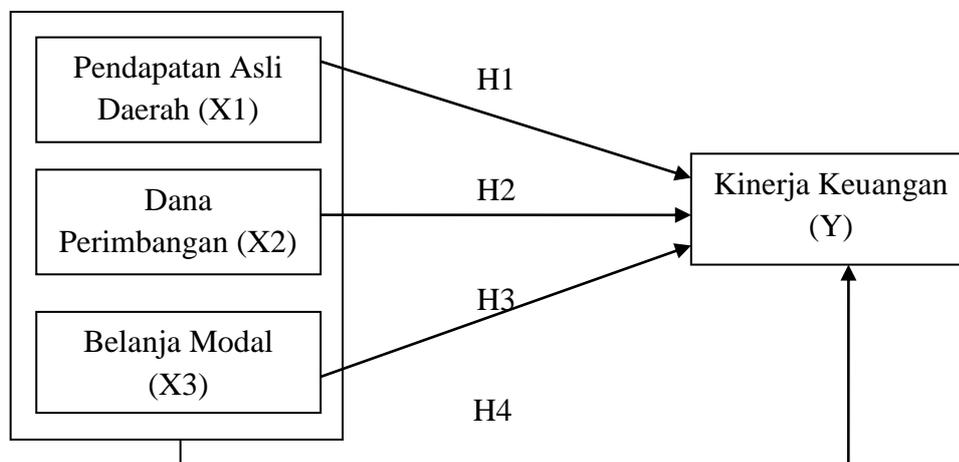
		berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2013-2015.
Ni Luh Putu Lindri Puspitasari (2015)	Pengaruh Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah Dengan Pendapatan Asli Daerah Sebagai Variabel Intervening (Studi Kasus Di Kabupaten Buleleng)	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa belanja modal secara signifikan mempengaruhi Pertumbuhan kinerja keuangan. Selanjutnya hasil analisis jalur menunjukkan bahwa belanja modal dapat berpengaruh langsung ke kinerja (PDRB) dan dapat juga berpengaruh tidak langsung yaitu dari belanja modal ke Pendapatan Asli Daerah (sebagai variabel intervening) lalu ke kinerja (PDRB).
Cherry Dhia Wenny (2012)	Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pada Pemerintah Kabupaten Dan Kota Di Provinsi Sumatera Selatan	Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pada pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan. Namun secara parsial hanya lain-lain PAD yang sah yang secara dominan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pada pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan, sedangkan pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil perusahaan dan kekayaan daerah tidak dominan mempengaruhi kinerja keuangan pada pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan.
Julitawati (2012)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh.	Secara simultan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Secara Parsial Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh.
Ni Putu Gina Sukma Antari (2018)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Sedangkan Belanja Modal

	Pemerintah Daerah	berpengaruh negatif signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.
--	-------------------	-----------------------------------------------------------------------------

Sumber : Data Diolah Peneliti (2018)

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan tinjauan teoritis yang telah dijabarkan, penelitian terdahulu dan latar belakang masalah, maka kerangka penelitian yaitu pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera pada periode 2013-2016 dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Sumber : Data Diolah Peneliti (2018)

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**

#### 2.3.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah daerah

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan sumber pendapatan yang bersih yang berhak diakui pemerintah daerah yang mana pemerintah daerah berwenang dan memiliki kebebasan dalam hal mengelola sumber pendapatan yang berasal dari daerahnya sendiri. Disamping itu semakin tingginya penerimaan PAD akan memaksimalkan pemerintah dalam pembangunan pemerintahan daerah yang berprinsip otonomi daerah yang nantinya akan berdampak pada kinerja keuangan pemerintah daerah yang semakin baik.

Menurut Wenny (2012), Juliawati (2012), Budianto (2016) PAD berpengaruh signifikan positif pada kinerja keuangan pemerintah daerah. Juliawati (2012), Budianto (2016) menyatakan bahwa kinerja keuangan akan meningkat seiring dengan meningkatnya pendapatan asli daerah bagi pemerintah daerah.

H1: Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera.

### **2.3.2 Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Dana perimbangan adalah sumber lain sebagai pembentuk pendapatan daerah selain pendapatan asli daerah. Dana perimbangan yang terdiri dari DBH, DAU, dan DAK ini jelas menunjukkan kinerja fiskal suatu daerah. Khususnya bagi DAU dan DAK, jika persentase suatu daerah dalam penerimaan ke dua dana tersebut tinggi, maka dapat disimpulkan bahwa celah fiskal/kapasitas fiskal daerah tersebut rendah, yang juga menunjukkan bagaimana kinerja keuangan pemerintah daerahnya. Artinya jika DAU dan DAK suatu daerah tinggi, maka kinerja keuangan daerah tersebut kurang baik. Sebaliknya jika DBH suatu daerah tinggi, maka kinerja keuangan daerah tersebut baik.

Menurut Juliawati (2012), Rukmana (2013) menyatakan bahwa dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah. Dana Perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak serta DAU dan DAK merupakan dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan tujuan untuk membiayai kelebihan belanja daerah. Dana Perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat akan memperlihatkan semakin kuat pemerintah daerah bergantung kepada pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerahnya. Sehingga akan membuat kinerja keuangan pemerintah daerah menurun (Juliawati, 2012)

H2: Dana Perimbangan berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera.

### **2.3.3 Pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah daerah**

Dalam rangka berkembang pesatnya pembangunan dan penambahan aset diharapkan terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi dalam membiayai kegiatannya terutama dalam hal keuangan serta meningkatkan modal bagi kinerja pemerintah daerah yang berdampak pada semakin meningkatnya kinerja keuangan pemerintah daerah.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Muhayanah (2012) dan Andirfa (2016) mengungkapkan belanja modal berpengaruh positif signifikan terhadap variabel dependen kinerja keuangan pemerintah daerah. Kinerja keuangan ini berarti Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun yang nantinya dapat mendukung kegiatan pembangunan daerah baik dalam pemerintahan maupun masyarakat. Semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan menurut Putu (2015) belanja modal secara langsung dan tidak langsung berpengaruh pada kinerja keuangan pemerintah daerah, secara tidak langsung belanja modal telah diintervening oleh pendapatan asli daerah.

H3: Belanja Modal berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera.

## **2.4 Hipotesis**

Berdasarkan hasil-hasil penelitian yang telah dijelaskan sebelumnya, hipotesis yang akan diuji dinyatakan sebagai berikut :

H1: Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera.

H2: Dana Perimbangan berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera.

H3: Belanja Modal berpengaruh secara persial terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera.

H4: Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Modal berpengaruh secara simultan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Di Pulau Sumatera.