

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah mengungkapkan bahwa kinerja adalah keluaran/ hasil dari kegiatan/ program yang telah atau hendak dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur. Halim dan Kusufi (2014) mengatakan bahwa untuk menjamin bahwa program dan kegiatan yang telah ditetapkan dilaksanakan dengan baik dan sesuai dengan tujuan organisasi, maka perlu dilakukan sistem pengendalian manajemen. Pada dasarnya tipe pengendalian manajemen dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu: pengendalian prefentif, pengendalian oprasional, dan pengendalian kinerja. Pengendalian kinerja berupa evaluasi terhadap kinerja program dan kegiatan yang telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur kinerja yang telah ditetapkan. Untuk menyusun tolak ukur kinerja yang sesuai diperlukan sistem pengukuran kinerja. Halim dan Kusufi (2014) mendefinisikan pengukuran kinerja merupakan alat bagi manajemen untuk menilai keberhasilan organisasi. Dalam organisasi sektor publik, keberhasilan organisasi dinilai dari kemampuan organisasi dalam menyediakan pelayanan publik yang murah dan berkualitas.

Menurut Mardiasmo dalam Halim dan Kusufi (2014), manfaat disusunnya pengukuran kinerja bagi organisasi pemerintahan adalah:

- a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
- b. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.
- c. Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja.
- d. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) secara objektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.

- e. Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi.
- f. Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
- g. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
- h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.

Wibowo (2011) 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 waktu yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Menurut Hersey, dkk dalam Wibowo (2011) terdapat tujuh indikator pengukuran kinerja:

1. Tujuan

Tujuan menunjukkan ke arah mana kinerja harus dilakukan. Atas dasar arah tersebut, dilakukan kinerja untuk mencapai tujuan. Kinerja individu maupun organisasi dikatakan berhasil apabila dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

2. Standar

Standar merupakan suatu ukuran apakah tujuan yang diinginkan dapat dicapai. Tanpa standar, tidak dapat diketahui kapan suatu tujuan tercapai. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama atasan atau bawahan.

3. Umpan Balik

Umpan balik merupakan masukan yang dipergunakan untuk mengukur kemajuan kinerja, standar kinerja, dan pencapaian tujuan. Dengan umpan balik dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja.

4. Alat atau Sarana

Alat atau sarana merupakan factor penunjang untuk pencapaian tujuan. Tanpa alat atau sarana, tugas pekerjaan spesifik tidak dapat dilakukan dan tujuan tidak dapat diselesaikan sebagaimana seharusnya.

5. Kompetensi

Kompetensi merupakan kemampuan yang dimiliki seseorang untuk menjalankan pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik. Kompetensi memungkinkan seseorang mewujudkan tugas yang berkaitan dengan pekerjaan yang diperlukan untuk mencapai tujuan.

6. Motif

Motif merupakan alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu, tanpa dorongan motif untuk mencapai tujuan, kinerja tidak akan berjalan.

7. Peluang Pekerja

Peluang pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukkan prestasi kerjanya. Tugas mendapatkan prioritas lebih tinggi, mendapat perhatian lebih banyak dan mengambil waktu yang tersedia.

Pengukuran kinerja organisasi publik selain dapat dilihat dari aspek kinerja non-keuangan namun juga dapat dilihat melalui aspek keuangan. Gambaran kinerja keuangan dapat diketahui dengan melakukan analisis laporan keuangan pemerintah daerah. analisis laporan keuangan merupakan kegiatan untuk menginterpretasikan angka-angka pada laporan keuangan dalam rangka menilai kinerja keuangan yang hasil analisis tersebut akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, atau politik (Mahmudi, 2016). Salah satu yang dapat dilakukan untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan menggunakan analisis rasio keuangan terhadap Laporan Realisasi Anggaran (LRA) berupa rasio kemandirian daerah, rasio ketergantungan daerah, desentralisasi fiskal, efisiensi dan efektifitas PAD, efisiensi dan efektifitas pajak daerah, derajat kontribusi BUMD, rasio kemampuan mengembalikan pinjaman (*Debt Service Coverage Ratio*), dan rasio utang terhadap belanja (Mahmudi, 2016). Rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (Heriningsih dan Marita, 2013).

Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu:

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Halim (2012), Rasio kemandirian daerah menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai kegiatan pemerintah daerah itu sendiri. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya PAD dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain. Semakin tinggi rasio kemandirian keuangan daerah, maka tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat semakin rendah.

Rasio Kemandirian keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi dengan jumlah Pendapatan Transfer dari Pemerintah Pusat dan Provinsi serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan Pemerintah Daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya (Mahmudi: 2015). Menurut Mahmudi (2015) rasio kemandirian dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pusat/Provinsi+Pinjaman}} \times 100\%$$

Tabel 2.1

Tingkat Kemandirian dan Kemampuan Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian
Rendah Sekali	0% - 25%
Rendah	25% - 50%
Sedang	50% - 75%
Tinggi	75% - 100%

Sumber : Kepmendagri No.690.900.327/1996 dalam Putri (2017)

2. Rasio Derajat Desentralisasi

Desentralisasi fiskal dapat diukur dengan rasio derajat desentralisasi yang menunjukkan seberapa jauh kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi (Rosdyana, 2015).

Derajat Desentralisasi Fiskal dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah PAD dengan total pendapatan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat

kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD, maka semakin tinggi kemampuan daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi (Mahmudi, 2016:140). Menurut (Mahmudi, 2016:140) rasio ini dirumuskan sebagai berikut :

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

Tabel 2.2
Skala Interval Derajat Desentralisasi Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian
Sangat Kurang	0% - 10%
Kurang	10% - 20%
Sedang	20% - 30%
Cukup	30% - 40%
Baik	40% - 50%
Sangat Baik	>50%

Sumber : Tim Litbang Depdagri-Fisipol UGM, 1991 dalam Bisma (2010: 78)

3. Rasio Efektivitas

Menurut Mahmudi (2010:143), pengertian efektivitas berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Halim (2012), rasio efektifitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Kemampuan daerah dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai mencapai minimal 100%. Rasio efektifitas dapat dihitung dengan rumus :

$$\text{Rasio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Tabel 2.3
Kriteria Efektifitas Keuangan Daerah

Kriteria Efektifitas	Pesentase Efektifitas (%)
Sangat Efektif	>100%
Efektif	100%
Cukup Efektif	90% - 99%
Kurang Efektif	75% - 89%
Tidak Efektif	< 75%

Sumber : Kepmendagri No.690.900.327/1996 dalam Putri (2017)

4. Rasio Efisiensi

Menurut Mahmudi (2010:146), rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara output dan input atau realisasi pengeluaran dengan realisasi penerimaan daerah. Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Dalam hal ini dengan mengasumsikan bahwa pengeluaran yang dibelanjakan sesuai dengan peruntukannya dan memenuhi dari apa yang direncanakan.

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau di bawah 100% (Halim : 2012). Rasio efisiensi dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$\text{Rasio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Tabel 2.4
Kriteria Efisiensi Keuangan Daerah

Kriteria Efisiensi	Pesentase Efisiensi (%)
Tidak Efisiensi	>30%
Kurang Efisiensi	21% - 30%
Cukup Efisiensi	11% - 20%
Efisiensi	5% - 10%
Sangat Efisiensi	< 5%

Sumber : Kepmendagri No.690.900.327/1996 dalam Putri (2017)

5. Rasio Aktivitas

Menurut Halim (2012), rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah memprioritaskan alokasi dana pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi dana yang dialokasikan untuk belanja rutin, maka alokasi dana belanja pembangunan yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana masyarakat semakin berkurang. Rasio aktivitas dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Rasio Belanja Rutin} = \frac{\text{Belanja Rutin/Operasi}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Belanja Modal}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

Berdasarkan pengertian di atas maka dapat didefinisikan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah adalah suatu bentuk penilaian dan tingkat pencapaian suatu penggunaan anggaran dalam satu periode anggaran. Dan berdasarkan beberapa rasio diatas yang digunakan untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah, maka dalam penelitian ini penulis hanya menggunakan rasio kemandirian keuangan daerah.

2.1.2 Belanja Modal

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan mengenai klasifikasi belanja daerah dimana menyebutkan kelompok belanja daerah menurut program dan kegiatan terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Kelompok belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah terdiri dari tiga komponen, yaitu: 1) Belanja Pegawai; 2) Belanja Barang dan Jasa; dan 3) Belanja Modal.

Menurut Halim dan Sularno (2013) “ Belanja Modal merupakan belanja pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu 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.”

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Belanja Modal adalah Pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap atau inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

Buletin Teknis Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) (2006) tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah menjelaskan bahwa Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran yang digunakan untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi masa manfaat lebih dari satu periode (dua belas bulan). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.06/2007 tentang Bagan Akun Standar mendefinisikan Belanja Modal.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, Belanja Modal dikategorikan dalam 5 (lima) kategori utama, yaitu:

- 1) Belanja Modal Tanah

Belanja Modal Tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/pembelian/pembebasan penyelesaian, balik nama dan sewa

tanah, pengosongan, pengurugan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan pemerolehan hak atas tanah, sampai tanah yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

2) Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Belanja Modal Peralatan dan Mesin adalah pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan atau penggantian dan peningkatan kapasitas peralatan, mesin serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan sampai peralatan dan mesin yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

3) Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Belanja Modal Gedung dan Bangunan adalah pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan, atau penggantian, termasuk di dalamnya pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas, sampai dengan gedung dan bangunan yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

4) Belanja Modal Jalan, Irigasi, dan Jaringan

Belanja Modal, Jalan, Irigasi dan Jaringan adalah pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan, penggantian, peningkatan, pembangunan, pembuatan dan perawatan, termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan, irigasi, jaringan yang menambah kapasitas sampai dengan jalan, irigasi, dan jaringan yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

5) Belanja Modal Fisik Lainnya

Belanja Modal Fisik Lainnya adalah pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan, penggantian, peningkatan, pembangunan, pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan ke dalam kriteria Belanja Modal Tanah, Belanja Peralatan dan Mesin, Belanja Modal Gedung dan Bangunan, serta Belanja Modal Irigasi, Jalan dan Jaringan, termasuk di dalam belanja ini juga terdapat Belanja Modal Kontrak Sewa Beli, pembelian barang-barang

kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum hewan ternak dan tanaman, buku-buku dan jurnal ilmiah.

Sedangkan Halim dan Kusufi (2014) menyebutkan bahwa kategori Belanja Modal adalah: 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; dan 6) Belanja Aset Lainnya.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 Tahun 2007 pasal 53 (perubahan pertama dari Permendagri No. 13 Tahun 2006) menyatakan bahwa belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pengadaan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan. 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. Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010, belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan dan aset tak berwujud. Indikator variabel belanja modal diukur dengan :

$$\text{Belanja Modal} = \text{Belanja Tanah} + \text{Belanja Peralatan dan Mesin} + \text{Belanja Gedung dan Bangunan} + \text{Belanja Jalan, Irigasi, dan Jaringan} + \text{Belanja Lainnya}$$

Berdasarkan beberapa pengertian diatas, maka dapat didefinisikan bahwa belanja modal adalah pengeluaran anggaran yang merupakan bagian dari klasifikasi belanja daerah menurut program dan kegiatan yang termasuk ke dalam kelompok belanja langsung, dimana belanja modal digunakan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya memperoleh atau menambah aset tetap atau inventaris yang memberikan manfaat lebih dari dua belas bulan (satu periode akuntansi), termasuk didalamnya pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

2.1.3 Intergovernmental Revenue (Tingkat Ketergantungan)

Intergovernmental revenue adalah pendapatan yang diterima pemerintah daerah yang berasal dari sumber eksternal dan tidak memerlukan adanya pembayaran kembali (Patrick, 2007 dalam Setyaningrum & Febriyani 2012). *Intergovernmental revenue* biasa dikenal dengan dana perimbangan Simanullang (2013). Dana perimbangan ini merupakan hasil kebijakan pemerintah pusat di bidang desentralisasi fiskal demi keseimbangan fiskal antara pusat dan daerah, yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah. Pemberian dana perimbangan ini akan dipantau penggunaannya oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu, semakin besar dana perimbangan maka pengawasan dari pemerintah pusat semakin ketat sehingga diharapkan akan membuat pemerintah daerah akan semakin berhati-hati dalam pelaksanaan program kerjanya. Hal ini akan mendorong pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerjanya sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangannya karena sumber keuangannya berasal dari pihak eksternal. Dengan demikian, semakin besar dana perimbangan akan membuat kinerja keuangan pemerintah daerah semakin baik.

Salah satu tujuan pemberian dana perimbangan tersebut adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dengan daerah dan antar daerah agar tidak ada satu daerah yang tertinggal, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah. Dana perimbangan terdiri dari :

1. Dana Bagi Hasil (Pajak dan Sumber Daya Alam)

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Dana Bagi Hasil dijelaskan sebagai dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka presentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dalam penjelasannya Dana Bagi Hasil pada APBN merupakan pendapatan yang diperoleh dari

sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah berupa pajak dan sumber daya alam.

2. Dana Alokasi Umum (DAU)

Menurut undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dikatakan bahwa Dana Alokasi Umum merupakan dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Pengertian Dana Alokasi Khusus diatur dalam Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Keuangan Pusat dan Keuangan Daerah, yang menyebutkan 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”.

DAK diprioritaskan untuk membantu daerah-daerah dengan kemampuan keuangan di bawah rata-rata nasional, dalam rangka mendanai kegiatan penyediaan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat yang telah merupakan urusan daerah.

Menurut UU No. 33 Tahun 2004, dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Maka pada penelitian ini variabel *intergovernmental revenue* diukur dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Intergovernmental Revenue} = \frac{\text{Total Dana Perimbangan}}{\text{Total Pendapatan}}$$

Berdasarkan pengertian diatas, maka dapat didefinisikan *Intergovernmental Revenue* adalah pendapatan pemerintah daerah yang berasal

dari transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membiayai operasi pemerintah daerah.

2.1.4 Ukuran Legislatif

Terdapat tiga aspek utama yang mendukung terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan. Sebagai sebuah lembaga tinggi Negara, DPRD memiliki beberapa fungsi utama, yang tentu saja merupakan bagian dari proses operasional dan proses berjalannya suatu pemerintahan daerah. Berikut ini adalah beberapa fungsi dari DPRD sebagai lembaga Negara dan wakil rakyat :

1. Fungsi Legislasi

Fungsi pertama dari DPRD adalah fungsi legislasi. Fungsi legislasi merupakan fungsi dari DPRD yang dicerminkan dari status DPRD sebagai lembaga legislatif daerah, seperti provinsi, kotamadya dan juga kabupaten. Yang dimaksud fungsi legislasi ini adalah fungsi DPRD dalam membentuk peraturan daerah, yang sudah menjadi tugas dan kewenangan dari DPRD sebagai perwujudan dari DPRD selaku pemegang kekuasaan legislative di daerah-daerah.

2. Fungsi Anggaran

Fungsi kedua yang merupakan fungsi utama dari DPRD adalah fungsi Anggaran. Sesuai dengan namanya, fungsi anggaran meliputi pembahasan mengenai anggaran belanja dan juga pendapatan daerah. Hal ini dilaksanakan untuk membahas dan juga memberikan persetujuan terhadap rancangan dari APBD yang diajukan oleh pemerintah daerah. Dengan adanya fungsi ini, maka DPRD berfungsi untuk menentukan apakah APBD yang diajukan bisa digunakan atau tidak, serta melakukan perbaikan atau revisi mengenai APBD yang diajukan oleh pimpinan daerah.

3. Fungsi Pengawasan

Fungsi dari DPRD berikutnya adalah fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan merupakan fungsi dari DPRD, dimana DPRD memiliki fungsi utama sebagai pengawas dan juga pemantau setiap pelaksanaan peraturan

daerah yang sudah disepakati bersama dengan pimpinan daerah, serta mengawasi penggunaan anggaran yang sudah disahkan sebelumnya dalam APBD.

Ketiga hal tersebut pada dasarnya berbeda baik konsepsi maupun aplikasinya. Pengawasan mengacu pada tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh pihak diluar eksekutif (yaitu masyarakat atau DPR/DPRD) untuk turut mengawasi kinerja pemerintahan. Pengendalian (*control*) adalah mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif (pemerintah) untuk menjamin dilaksanakannya sistem dan kebijakan manajemen sehingga tujuan organisasi tercapai.

Lembaga legislatif atau DPRD merupakan lembaga yang memiliki posisi dan peran strategis terkait dengan pengawasan keuangan daerah. Dilihat dari keuangan daerah maka menunjukkan kinerja pemerintah daerah tersebut. Banyaknya jumlah anggota DPRD diharapkan dapat meningkatkan pengawasan terhadap pemerintah daerah sehingga berdampak dengan adanya peningkatan kinerja pemerintah daerah. Semakin besar jumlah anggota legislatif diharapkan dapat meningkatkan kinerja pemerintah daerah melalui adanya pengawasan (Noviyanti dan Kiswanto, 2016).

Anggota DPRD memiliki tugas dan kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam pasal 154 yaitu,:

“a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota; c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; d. memilih bupati/wali kota; e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian. f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota; h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah; j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Berdasarkan pengertian diatas, maka dapat didefinisikan bahwa Ukuran Legislatif adalah suatu penilaian terhadap kinerja pemerintah daerah, yang dapat dilihat dari jumlah anggota DPRD, semakin banyak anggota DPRD maka semakin besar pula kinerja pemerintah daerah ataupun sebaliknya semakin sedikit jumlah anggota DPRD maka semakin kecil kinerja pemerintah daerah.

2.2 Penelitian Terdahulu

Beberapa hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan Belanja Modal, *Intergovernmental revenue*, Ukuran Legislatif dan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dapat dilihat pada tabel 2.2 berikut :

Tabel 2.2
Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama (Tahun)	Judul	Variabel	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Marhawai, <i>Journal of Accounting Reseacrh and Review</i> Vol. 8 No. 1 ISSN 1693-3397 (2015)	Pengaruh Ukuran Legislatif, Kemakmuran Pemerintah Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah dan <i>Intergovernmental Revenue</i> terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	X ₁ : Ukuran Legislatif X ₂ : Kemakmuran Pemerintah Daerah X ₃ : Ukuran Pemerintah Daerah X ₄ : <i>Intergovernmental Revenue</i> Y : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • X1 berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 260,1% • X2 berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 270,4% • X3 berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 1254,4% • X4 berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 1,5% 	<ul style="list-style-type: none"> • Meneliti dengan menggunakan variabel X: Ukuran Legislatif dan <i>Intergovernmental Revenue</i> dan variabel Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu Kemakmuran Pemerintah Daerah, dan Ukuran Pemerintah Daerah • Objek peneliti terdahulu yaitu Kabupaten/Kota di Aceh, sedangkan peneliti menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan

2.	Tesha Febria Malendra, Meihendri, Yunilma, <i>e-Journal Accounting University of Bung Hatta</i> (2015)	Pengaruh Belanja Modal, <i>Intergovernmental Revenue</i> , dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	X ₁ : Belanja Modal X ₂ : <i>Intergovernmental Revenue</i> X ₃ : PAD Y : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • X1 tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 967,3% • X2 tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 14,5% • X3 berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 31,7% 	<ul style="list-style-type: none"> • Meneliti dengan menggunakan variabel X: Belanja Modal, dan <i>Intergovernmental Revenue</i>, dan variabel Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu PAD • Objek Peneliti terdahulu yaitu Pemerintah Provinsi Sumatera Barat, sedangkan peneliti menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
3.	Reny Retnowati, <i>e-Journal S1 Accounting Universitas Muhammadiyah</i> (2016)	Analisis Pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah, Belanja Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, <i>Lverage</i> , dan <i>Intergovernmental Revenue</i> terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	X ₁ : Tingkat Kekayaan Daerah X ₂ : Belanja Daerah X ₃ : Ukuran Pemerintah Daerah X ₄ : <i>Lverage</i> X ₅ : <i>Intergovernmental Revenue</i> Y : Kinerja Keuangan	<ul style="list-style-type: none"> • X1 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 66,7% • X2 berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 238,8% • X3 berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan 	<ul style="list-style-type: none"> • Meneliti dengan menggunakan variabel X: <i>Intergovernmental Revenue</i>, dan variabel Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu Tingkat Kekayaan Daerah, Belanja Daerah, Ukuran Pemda dan <i>Lverage</i> • Objek Peneliti terdahulu yaitu Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, sedangkan peneliti

			Pemerintah Daerah	<p>hasil uji t 531,9%</p> <ul style="list-style-type: none"> • X4 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 117,5% • X5 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 26,7% 		menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
4.	Hendro Sumarjo, <i>e-Journal S1 Accounting</i> Universitas Sebelas Maret (2010)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<p>X₁ : <i>Size</i> X₂ : <i>Wealth</i> X₃ : Ukuran Legislatif X₄ : <i>Leverage</i> X₅ : <i>Intergovernmental Revenue</i> Y : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah</p>	<ul style="list-style-type: none"> • X1 berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 175,9% • X2 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah • X3 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah • X4 berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 380,9% • X5 berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 311,3% 	<ul style="list-style-type: none"> • Meneliti dengan menggunakan variabel X: Ukuran Legislatif, dan <i>Intergovernmental Revenue</i>, dan variabel Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu <i>Size</i>, <i>Wealth</i>, dan <i>Lverage</i>, • Objek Peneliti terdahulu yaitu Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Indonesia, sedangkan peneliti menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan

5.	Indah Puspa Sari, <i>Journal of Accounting</i> Vol. 3 No. 1 (2016)	Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah, <i>Lverage</i> , Dana Perimbangan dan Ukuran Legislatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	X ₁ : Ukuran Pemda X ₂ : PAD X ₃ : <i>Lverage</i> X ₄ : Dana Perimbangan X ₅ : Ukuran Legislatif Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • X1 berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 251,3% • X2 berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 218,2% • X3 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 17,4% • X4 berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 40,6% • X5 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 4% 	<ul style="list-style-type: none"> • Meneliti dengan menggunakan variabel X: Ukuran Legislatif, dan variabel Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu Ukuran Pemda PAD, <i>Lverage</i>, dan Ukuran Legislatif • Objek Peneliti terdahulu yaitu Pemerintah Kabupaten/Kota Pulau Sumatera, sedangkan peneliti menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
6.	Mirna Sesotyaningtyas, <i>Accounting Analysis Journal</i> Vol. 1 No.1 ISSN 2252-6765 (2012)	Pengaruh <i>Lverage</i> , Ukuran Legislatif, <i>Intergovernmental Revenue</i> , dan Pendapatan Pajak Daerah terhadap Kinerja Keuangan	X ₁ : <i>Lverage</i> X ₂ : Ukuran Legislatif X ₃ : <i>Intergovernmental Revenue</i> X ₄ : Pendapatan Pajak Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • X1 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 10,8% • X2 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Meneliti dengan menggunakan variabel X: <i>Intergovernmental Revenue</i>, dan Ukuran Legislatif dan variabel Y: 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu <i>Lverage</i>, dan Pendapatan Pajak Daerah • Objek Peneliti terdahulu yaitu Pemerintah

		Pemerintah Daerah	Y : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	dengan hasil uji t sebesar 19,9% <ul style="list-style-type: none"> • X3 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 110,8% • X4 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 202,6% 	Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	Kabupaten/Kota di Jawa, sedangkan peneliti menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
7.	Nyayu Miftahul Ilmiyyah, Evada Dewata, Sarikadarwati, Jurnal Akuntansi, Ekonomi dan Manajemen Bisnis Vol. 5 No. 1 ISSN: 2548-9836 (2017)	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah	X ₁ : Opini Audit X ₂ : Ukuran Legislatif X ₃ : <i>Intergovernmental Revenue</i> X ₄ : <i>Size</i> X ₅ : <i>Leverage</i> X ₆ : Klaster Y : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • X1 tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 110,1% • X2 tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 99,3% • X3 berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 39,4% 	<ul style="list-style-type: none"> • Meneliti dengan menggunakan variabel X:Ukuran Legislatif, dan <i>Intergovernmental Revenue</i>, dan variabel Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah • Objek Penelitian Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu Opini Audit, <i>Size</i>, dan <i>Leverage</i>

				<ul style="list-style-type: none"> • X4 tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 170,4% • X5 tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 127,6% • X6 tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 30,4% 		
8.	Febrina Lastiar Hutapea, Aristanti Widyaningsih, Jurnal Akuntansi Riset Vol. 9 No.1 ISSN:2541-0342 (2017)	Pengaruh <i>Good Government Governance</i> dan Ukuran Legislatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	X_1 : <i>Good Government Governance</i> X_2 : Ukuran Legislatif Y : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • X1 berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 202,6% • X2 berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil regresi sebesar 476,9% 	<ul style="list-style-type: none"> • Meneliti dengan menggunakan variabel X: Ukuran Legislatif, dan variabel Y: Kinerja Keuangan Daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu <i>Good Government Governance</i> • Objek Peneliti terdahulu yaitu Pemerintah Provinsi Indonesia, sedangkan peneliti

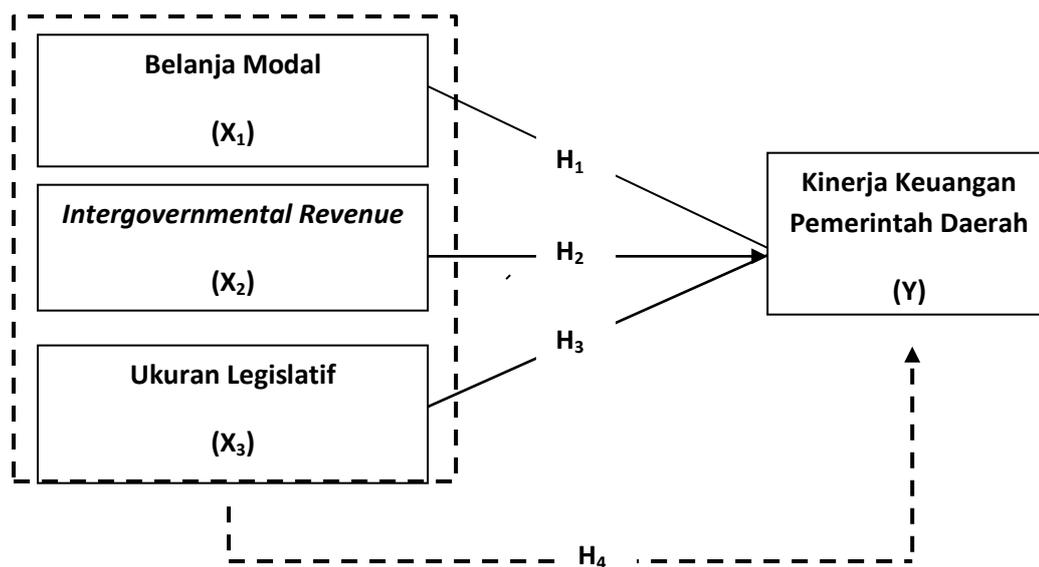
						menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
9.	Tri Yuni Pratiwi, <i>e-Journal S1 Accounting Universitas Negeri Yogyakarta</i> (2018)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	X ₁ : PAD X ₂ : Dana Perimbangan X ₃ : Belanja Modal Y : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • X1 berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 1600,5% • X2 berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 863,4% • X3 berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 96,8% 	• Meneliti dengan menggunakan variabel X: Belanja Modal, dan variabel Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu PAD, dan Dana Perimbangan • Objek Peneliti terdahulu yaitu Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, sedangkan peneliti menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
10.	Desy Anzarsari, <i>e-Journal S1 Accounting Universitas Muhammadiyah</i> (2014)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah	X ₁ : <i>Size</i> X ₂ : <i>Wealth</i> X ₃ : Ukuran Legislatif X ₄ : <i>Intergovernmental Revenue</i>	<ul style="list-style-type: none"> • X1 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan hasil uji t sebesar 36,4% • X2 berpengaruh terhadap kinerja keuangan 	• Meneliti dengan menggunakan variabel X: Ukuran Legislatif, dan <i>Intergovernmental Revenue</i> dan	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel X yang berbeda yaitu <i>Size</i>, dan <i>Wealth</i> • Objek Peneliti terdahulu yaitu Pemerintah Kabupaten/Kota di

			<p>Y : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah</p>	<p>pemerintah daerah daerah dengan hasil uji t sebesar 282,8%</p> <ul style="list-style-type: none"> • X3 tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah daerah dengan hasil uji t sebesar 35,5% • X4 berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah daerah dengan hasil uji t sebesar 213,5% 	<p>variabel Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah</p>	<p>Provinsi Jawa Tengah, sedangkan peneliti menjadikan objek penelitian adalah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan</p>
--	--	--	---	---	---	---

Sumber: Beberapa penelitian terdahulu (2010-2018)

2.3 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2013), kerangka pemikiran merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting dan mendasar serta pondasi bagi setiap pemikiran atau suatu bentuk proses dari keseluruhan penelitian yang akan dilakukan. Berdasarkan uraian dari tinjauan pustaka diatas, maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Diolah Peneliti (2020)

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Keterangan :

- : Pengaruh secara parsial
- - - -> : Pengaruh secara simultan

Berdasarkan Gambar 2.1 menunjukkan variabel independen Belanja Modal mempengaruhi variabel dependen Kinerja Keuangan secara parsial (H_1), variabel independen *Intergovernmental Revenue* mempengaruhi variabel dependen Kinerja Keuangan secara parsial (H_2), dan variabel independen Ukuran Legislatif mempengaruhi variabel dependen Kinerja Keuangan secara parsial (H_3). Kemudian variabel Belanja Modal, *Intergovernmental Revenue*, dan Ukuran Legislatif mempengaruhi variabel Kinerja Keuangan secara simultan (H_4).

2.4 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan tinjauan pustaka yang ada dan hasil penelitian sebelumnya, maka hipotesis penelitian ini adalah :

- H₁: Diduga Belanja Modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.
- H₂: Diduga *Intergovernmental Revenue* berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.
- H₃: Diduga Ukuran Legislatif berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.
- H₄: Diduga Belanja Modal, *Intergovernmental Revenue*, dan Ukuran Legislatif berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.