

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Menurut Mardiasmo (2017: 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”.

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran yang menggunakan indikator keuangan. Pengukuran kinerja secara berkelanjutan akan memberikan umpan balik, sehingga upaya perbaikan secara terus menerus akan meningkatkan prestasinya secara objektif dalam suatu periode waktu tertentu untuk menggali dan mengelola sumber – sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhan guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya.

Tujuan penilaian kinerja di sektor publik (Mahmudi, 2017: 14) :

1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi
2. Menyediakan sarana pembelajaran pegawai
3. Memperbaiki kinerja periode – periode berikutnya
4. Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan
5. Memotivasi pegawai
6. Menciptakan akuntabilitas publik

Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan sistem keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Kinerja keuangan daerah adalah gambaran pencapaian pelaksanaan kegiatan kerja pemerintah daerah dalam mewujudkan tujuan, visi dan misi daerah yang dinilai dengan aspek keuangan yang dilihat dari laporan keuangan yang telah disusun oleh pemerintah daerah tersebut.

Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga tujuan (Mardiasmo, 2017: 121) :

- a. Untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah.

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

Menurut Mardiasmo dalam Halim dan Kusufi (2014: 124), 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

Pengukuran kinerja merupakan ukuran untuk menilai prestasi yang dicapai dalam organisasi dalam periode tertentu. Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Rasio-rasio yang dapat digunakan dalam pengukuran kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

1. Rasio Kemandirian

Rasio kemandirian menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi Rasio Kemandirian menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat atau provinsi) semakin rendah dan demikian pula sebaliknya.

Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, maka

semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama PAD.

Rasio kemandirian keuangan daerah (Mahmudi, 2017:140):

$$\text{Rasio Kemandirian Daerah} = \frac{\text{Total PAD}}{\text{Transfer Pusat} + \text{Provinsi} + \text{Pinjaman}} \times 100\%$$

Tabel 2.1
Skala Interval Kemandirian Keuangan Daerah

Persentase PAD	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00-10,00	Sangat Kurang
10,01-20,00	Kurang
20,01-30,00	Sedang
30,01-40,00	Cukup
40,01-50,00	Baik
>50,00	Sangat Baik

Sumber: Tim Litbang Depdagri Fisipol UGM dalam Maznah (2018)

2. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Menurut Mahmudi (2017:140) “Semakin tinggi rasio ketergantungan keuangan daerah maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan/ atau pemerintah provinsi”. Berikut rasio ketergantungan keuangan daerah menurut Mahmudi (2017:140):

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

Setelah diketahui besaran rasio ketergantungan daerah, dibutuhkan kriteria penilaian untuk mengukur seberapa besar tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pemerintah pusat. Berikut kriteria penilaian ketergantungan daerah ditampilkan pada tabel 2.2

Tabel 2.2
Kriteria Penilaian Ketergantungan Keuangan Daerah

Persentase PAD Terhadap Penerimaan Non Subsidi	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00-10,00	Sangat Kurang
10,01-20,00	Kurang
20,01-30,00	Sedang
30,01-40,00	Cukup
40,01-50,00	Baik
>50,00	Sangat Baik

Sumber: Tim Litbang Depdagri Fisipol UGM dalam Maznah (2018)

3. Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah

Bagian ini akan mengukur tingkat kemampuan daerah dalam mencapai target PAD. Menurut Mahmudi (2017:141) “Rasio efektivitas PAD menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD sesuai dengan yang ditargetkan”. Berikut rasio efektivitas dan efisiensi Pendapatan Asli Daerah menurut Mahmudi (2017:141):

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

Semakin tinggi hasil rasionya, akan semakin terlihat bahwa upaya pemerintah daerah semakin lebih baik dan adanya perencanaan yang baik dalam mengelola pendapatan. Berikut Tabel 2.3 menunjukkan skala interval kemandirian keuangan daerah.

Tabel 2.3
Kriteria Penilaian
Efektivitas Pendapatan Asli Daerah

Persentase PAD	Efektivitas PAD
<75%	Tidak Efektif
75% - 89%	Kurang Efektif
90% - 99%	Cukup Efektif
100%	Efektif
>100%	Sangat Efektif

Sumber: Mahmudi (2017: 141)

Mengukur kinerja pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan PAD tidak hanya dengan indikator efektifitas PAD saja, tetapi menggunakan rasio efisiensi PAD. Rasio ini digunakan untuk mengetahui apakah biaya yang digunakan dalam mencapai pemungutan PAD membutuhkan dana yang lebih besar dari penerimaannya maka pemugutan PAD tidak efisien. Oleh karena itu pula dihitung rasio efisiensi PAD. Berikut rasio efisiensi PAD menurut Mahmudi (2017:141)

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Biaya Pemerolehan PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Tabel 2.4
Kriteria Penilaian Efisiensi Pendapatan Asli Daerah

Persentase PAD	Efisiensi PAD
<10%	Sangat Efisien
10% - 20%	Efisien
21% - 30%	Cukup Efisien
31% - 40%	Kurang Efisien
>40%	Sangat Kurang Efisien

Sumber: Mahmudi (2017:141)

4. Rasio Derajat Desentralisasi

Menurut Mahmudi (2017:140) “rasio derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah PAD dengan total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah”. Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi.

Rasio derajat desentralisasi menurut Mahmudi (2017: 140):

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

Tabel 2.5
Kriteria Penilaian Derajat Desentralisasi

Persentase PAD Terhadap Total Pendapatan Daerah	Kriteria Derajat Desentralisasi
0,00-10,00	Sangat Kurang
10,01-20,00	Kurang
20,01-30,00	Sedang
30,01-40,00	Cukup
40,01-50,00	Baik
>50,00	Sangat Baik

Sumber: Tim Litbang Depdagri Fisipol UGM dalam Maznah (2018)

Adapun pihak – pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pemerintah daerah (Halim, 2017: 40)

- a. DPRD sebagai wakil dari pemilik daerah (masyarakat).
- b. Pihak Eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD berikutnya.
- c. Pemerintah Pusat/ Provinsi sebagai masukan dalam membina pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah
- d. Masyarakat dan kreditor, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham

pemerintah daerah, bersedia memberi pinjaman maupun obligasi.

Berdasarkan atas pengertian dan uraian di atas dapat disimpulkan, kinerja keuangan dapat dihitung dengan rasio keuangan. Rasio keuangan diantaranya rasio kemandirian, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio efektivitas dan rasio efisiensi PAD dan rasio derajat desentralisasi. Adanya otonomi daerah diharapkan dapat mandiri mengurus kepentingan daerahnya. Akuntabilitas dapat terwujud salah satunya dengan pelaporan kinerja keuangan melalui laporan keuangan.

2.1.2 Pendapatan Asli Daerah

PAD merupakan salah satu dari sumber penerimaan daerah. Ada beberapa definisi dari pendapatan asli daerah (PAD). Definisi PAD menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (18) “Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Menurut Warsito (2017: 128) “Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah. Sumber PAD terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, laba dari badan usaha milik daerah (BUMD), dan pendaptan asli saerah lainnya yang sah”.

Berdasarkan pada pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pendapatan asli daerah adalah pendapatan daerah yang diperoleh dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah yang bersumber dari daerah itu sendiri.

Peraturan Pemerintah nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa ada pemisahan empat jenis pendapatan dalam kelompok Pendapatan Asli Daerah yaitu:

1. Pajak daerah

Menurut Undang-Undang No 28 Tahun 2009 Pasal 2 Jenis Pajak daerah terbagi menjadi Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten, yaitu:

- a. Jenis Pajak Provinsi terdiri atas:
 - 1) Pajak Kendaraan Bermotor;
 - 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
 - 3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
 - 4) Pajak Air Permukaan; dan

- 5) Pajak Rokok.
- b. Jenis Pajak kabupaten/kota terdiri atas:
 - 1) Pajak Hotel;
 - 2) Pajak Restoran;
 - 3) Pajak Hiburan;
 - 4) Pajak Reklame;
 - 5) Pajak Penerangan Jalan;
 - 6) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
 - 7) Pajak Parkir;
 - 8) Pajak air Tanah;
 - 9) Pajak Sarang Burung Walet;
 - 10) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
 - 11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
2. Retribusi daerah

Menurut UU No. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah menyatakan bahwa retribusi daerah di kelompokkan menjadi tiga, yaitu :

 - a. Retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Jenis-jenis Retribusi Jasa Umum terdiri dari :

 - 1) Retribusi pelayanan kesehatan
 - 2) Retribusi pelayanan persampahan atau kebersihan
 - 3) Retribusi penggantian Kartu Tanda Penduduk dan Akte Catatan Sipil
 - 4) Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat
 - 5) Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum
 - 6) Retribusi pelayanan pasar
 - 7) Retribusi pengujian kendaraan bermotor
 - 8) Retribusi pemeriksaan alat pemadamkebakaran
 - 9) Retribusi penggantian biaya cetakpeta
 - 10) Retribusi pengujian kapalperikanan
 - b. Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.

Jenis-jenis Retribusi Jasa Usaha terdiri dari :

 - 1) Retribusi pemakaian kekayaan daerah
 - 2) Retribusi pasar grosir dan pertokoan
 - 3) Retribusi tempat pelelangan
 - 4) Retribusi terminal
 - 5) Retribusi tempat khusus parkir
 - 6) Retribusi tempat penginapan atau villa
 - 7) Retribusi penyedotan kaskus
 - 8) Retribusi rumah potong hewan
 - 9) Retribusi pelayanan pelabuhan kapal
 - 10) Retribusi tempat rekreasi dan olahraga

- 11) Retribusi penyeberangan di atas air
- 12) Retribusi pengolahan limbah cair
- 13) Retribusi penjualan produksi rumah usaha daerah

c. Retribusi Perizinan Tertentu adalah retribusi atas kegiatan pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, sarana-prasarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Jenis-jenis Retribusi Perizinan Tertentu terdiri dari :

- 1) Retribusi izin mendirikan bangunan
 - 2) Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol
 - 3) Retribusi izin gangguan
 - 4) Retribusi izin trayek
 - 5) Retribusi Tera atau Tera Ulang
 - 6) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi
 - 7) Retribusi Pelayanan Pendidikan
 - 8) Retribusi Izin Usaha Perikanan
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, merupakan Penerimaan Daerah atas hasil penyertaan modal daerah.
 4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, terdiri atas:
 - a. Hasil penjualan BMD yang tidak dipisahkan;
 - b. Hasil pemanfaatan BMD yang tidak dipisahkan;
 - c. Hasil kerja sama daerah;
 - d. Jasa giro;
 - e. Hasil pengelolaan dana bergulir;
 - f. Pendapatan bunga;
 - g. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian Keuangan Daerah;
 - h. Penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan atau penerimaan lain sebagai akibat penyimpanan uang pada bank, penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atau dari kegiatan lainnya merupakan Pendapatan Daerah;
 - i. Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
 - j. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
 - k. Pendapatan denda pajak daerah;
 - l. Pendapatan denda retribusi daerah;
 - m. Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
 - n. Pendapatan dari pengembalian;
 - o. Pendapatan dari BLUD; dan
 - p. Pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh dan dipungut pemerintah daerah untuk mendanai kegiatan belanja daerah dalam rangka wujud desentralisasi. Pemerintah daerah mengoptimalkan sumber – sumber PAD yang ada di daerahnya. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan dan lain- lain PAD yang sah.

2.1.3 Dana Perimbangan

Pengertian Dana perimbangan menurut UU No. 33 Tahun 2004 adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. UU No. 33 Tahun 2004 pasal 10 ayat 1 menjelaskan “dana perimbangan terdiri dari atas: Dana Bagi Hasil, dana alokasi Umum, dan dana alokasi khusus”.

Pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa Dana Perimbangan terdiri atas:

1. Dana Bagi Hasil (DBH)

Dana Bagi Hasil merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Nasional (APBN) yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana bagi hasil atau dana bagian daerah terdiri atas :

- a. Bagian Daerah dari Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
Penerimaan negara dari pajak bumi dan bangunan dibagi dengan imbalan 10% (sepuluh persen) untuk pemerintah pusat 90% (sembilan puluh persen) untuk daerah.
- b. Bagian Daerah dari Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan
Penerimaan negara dari bea perolehan atas tanah dan bangunan dibagi dengan imbalan 20% untuk pemerintah pusat dan 80% untuk daerah, dengan rincian sebagai berikut:
 - 1) 16% untuk daerah provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke rekening kas daerah provinsi.

- 2) 64% untuk daerah kabupaten/kota penghasil, dan disalurkan ke rekening kas daerah kabupaten/kota.
- c. Bagian Daerah dari Penerimaan Sumber Daya Alam penerimaan negara dari sumber daya alam sektor kehutanan, sektor pertambangan umum, dan sektor perikanan dibagi dengan imbalan 20% untuk pemerintah pusat dan 80% untuk daerah.

2. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum adalah sumber pendapatan daerah yang merupakan bagian dari Dana Perimbangan. Dana Alokasi Umum merupakan dana transfer yang diberikan kepada pemerintah daerah dari pemerintah pusat yang penggunaannya diserahkan kepada daerah. Menurut Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Dana Alokasi Umum bertujuan untuk pemerataan sumber daya dengan mempertimbangkan kemampuan setiap daerah dan kebutuhannya. Prinsip Dana Alokasi Umum adalah bagi daerah yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhannya kecil akan memperoleh Dana Alokasi Umum yang relatif kecil. Sebaliknya jika suatu daerah potensi fiskalnya kecil sementara kebutuhannya besar, maka daerah tersebut akan menerima alokasi Dana Alokasi Umum yang relatif besar.

Proporsi DAU daerah provinsi menurut UU No. 33 Tahun 2004 berdasarkan imbalan kewenangan dengan rincian sebagai berikut :

- a. DAU atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah provinsi dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah provinsi yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah provinsi.
- b. Bobot daerah provinsi merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah provinsi yang bersangkutan dan total celah fiskal seluruh daerah provinsi.

Proporsi DAU antar kabupaten/ kota menurut UU No 33 Tahun 2004 berdasarkan imbalan kewenangan dengan rincian sebagai berikut:

- a. DAU atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah kabupaten/ kota dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah kabupaten/ kota yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah kabupaten/ kota.
 - b. Bobot daerah kabupaten/ kota merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah kabupaten/ kota yang bersangkutan dari total celah fiskal seluruh daerah kabupaten/ kota.
3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus merupakan bagian dari Dana Perimbangan yang menjadi sumber pendapatan daerah. Dasar hukum yang mengatur Dana Alokasi Khusus adalah Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyebutkan Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu sesuai dengan prioritas nasional untuk membantu mendanai kegiatan khusus dan mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah. Pelayanan dasar masyarakat meliputi pendidikan, infrastruktur dan prasarana pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa dana perimbangan merupakan dana bantuan pemerintah pusat untuk membantu daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Pemberian dana perimbangan ini agar tidak terjadi kesenjangan antar daerah atas pendapatan daerahnya masing – masing. Dana perimbangan terdiri dana bagi hasil, dana alokasi umum dan alokasi khusus.

2.1.4 Leverage

Dalam akuntansi sektor publik, *leverage* adalah rasio yang digunakan untuk mengukur seberapa besar suatu daerah tergantung pada kreditur dalam membiayai aset daerahnya. Daerah yang mempunyai tingkat *leverage* tinggi berarti sangat bergantung pada pinjaman luar untuk membiayai asetnya. Dalam pemerintahan daerah, perhitungan rasio *leverage* penting dilakukan bagi kreditor dan calon kreditor dalam membuat keputusan pemberian kredit. Rasio ini akan digunakan oleh kreditor untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam membayar utangnya.

2.1.5 Ukuran Pemerintahan

Ukuran pemerintahan (*size*) untuk mengetahui besar kecilnya objek dari pemerintah daerah tersebut. Mengetahui ukuran pemerintah daerah salah satunya dengan mengetahui total aset pemerintah daerah. Daerah yang memiliki ukuran daerah atau total aset yang lebih besar akan memiliki tuntutan yang besar dalam melaporkan pengungkapan wajib kepada publik. Pemerintah daerah perlu mengungkapkan lebih lanjut tentang daftar aset yang dimiliki, pemeliharaan, dan pengelolaannya. Semakin besar aset yang dimiliki suatu daerah maka semakin besar ukuran pemerintah daerah tersebut.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Ringkasan penelitian terdahulu yang berupa beberapa artikel yang terkait dengan penelitian yang dilakukan tersaji pada tabel 2.6.

Tabel 2.6
Penelitian Terdahulu

No	Nama dan Tahun Penelitian	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
1.	Dwi Saraswati (2019)	Pengaruh PAD, Ukuran Pemerintah Daerah dan <i>Leverage</i> Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	Dependen: Kinerja Keuangan Pemerintah Independen: Pendapatan Asli Daerah, Ukuran Pemerintah dan <i>Leverage</i>	1. PAD berpengaruh terhadap variabel Kinerja Keuangan Pemerintah. 2. Ukuran Pemerintah dan <i>Leverage</i> tidak berpengaruh terhadap variabel Kinerja Keuangan Pemerintah
2.	Chrisna Dwi Heryanti (2019)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan Dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur	Dependen : Kinerja Keuangan Pemerintah Independen : Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Pertumbuhan Ekonomi	1. PAD berpengaruh positif signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah. 2. Dana Perimbangan berpengaruh negatif signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah. 3. Pertumbuhan Ekonomi tidak berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah.
3.	Tatas Ridho Nugroho (2018)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur	Dependen : Kinerja Keuangan Pemerintah Independen : <i>Size</i> , <i>Intergovernmental Revenue</i> dan Belanja Daerah	1. <i>Size</i> tidak berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah. 2. <i>Intergovernmental Revenue</i> dan Belanja Daerah berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Daerah.
4.	Indah Puspa sari (2016)	Pengaruh Ukuran Pemerintah, PAD, <i>Leverage</i> , Dana Perimbangan dan Ukuran Legislatif Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	Dependen : Kinerja Keuangan Pemerintah Independen : Ukuran Pemerintah, PAD, <i>Leverage</i> ,	1. Ukuran Pemerintah, PAD dan Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah. 2. <i>Leverage</i> dan Ukuran Legislatif tidak berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan

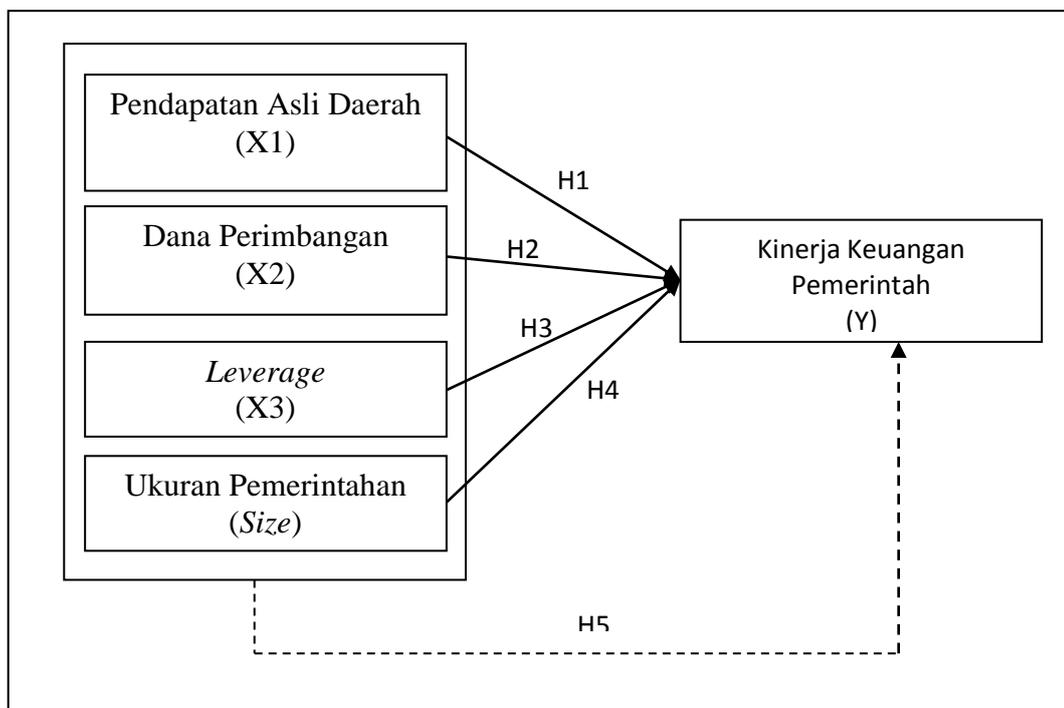
No	Nama dan Tahun Penelitian	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
			Dana Perimbangan dan Ukuran Legislatif	Pemerintah.
5.	Lathifah Ridla Agustina (2018)	Pengaruh PAD, Dana Perimbangan, Belanja Modal dan Ukuran Pemerintah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi di Indonesia	Dependen : Kinerja Keuangan Pemerintah Independen : PAD, Dana Perimbangan, Belanja Modal dan Ukuran Pemerintah	1. PAD, Dana Perimbangan, Belanja Modal dan Ukuran Pemerintah berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah.
6.	Budianto (2016)	Pengaruh PAD dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara	Dependen : Kinerja Keuangan Pemerintah Independen : PAD dan Dana Perimbangan	1. PAD dan Dana Perimbangan berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah.
7.	Putu Riesty Masdiantini (2016)	Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Kemakmuran, <i>Intergovernmental Revenue</i> , Temuan dan Opini Audit BPK Pada Kinerja Keuangan	Dependen : Kinerja Keuangan Independen : Ukuran Pemerintah Daerah, Kemakmuran, <i>Intergovernmental Revenue</i> , Temuan dan Opini Audit BPK	1. Ukuran Pemerintah dan Opini Audit BPK berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah. 2. Kemakmuran, <i>Intergovernmental Revenue</i> dan Temuan Audit BPK tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah.
8.	Ni Putu Gina Sukma Antari (2018)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	Dependen : Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Independen : Pendapatan	1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. 2. Belanja Modal berpengaruh negatif signifikan terhadap

No	Nama dan Tahun Penelitian	Judul	Variabel	Hasil Penelitian
			Asli Daerah dan Belanja Modal	kinerja keuangan pemerintah daerah.

Sumber: Data yang diolah (2020)

2.3 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2019: 91) mengemukakan bahwa “kerangka pemikiran merupakan konsep yang menggambarkan hubungan antara teori dengan berbagai faktor yang teridentifikasi sebagai masalah yang diteliti”. Dasar perumusan hipotesis berikut kerangka pemikiran teoritis yang menunjukkan pengaruh variabel pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja daerah terhadap kinerja keuangan. Berikut ini adalah kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini:



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Keterangan :

→ = Pengaruh variabel independen secara parsial terhadap variabel dependen

-----► = Pengaruh variabel independen secara simultan terhadap variabel dependen

2.4 Hipotesis Penelitian

Menurut Sugiyono (2019: 132) "hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori". Pengujian hipotesis dilakukan untuk menjawab rumusan masalah, yaitu menguji apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, *Leverage*, dan Opini Ukuran Pemerintahan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Sumatera Selatan. Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan maka hipotesis dalam penelitian ini sebagai berikut:

2.4.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan

Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang No. 33 Tahun 2004). PAD merupakan komponen pendapatan daerah yang harus terus dipacu pertumbuhannya. Pemerintah daerah dengan pendapatan yang besar diharapkan mampu memberikan kinerja yang baik. Jika pemerintah daerah dengan aset dan kekayaan yang besar namun kinerja efisiensinya dinilai masih buruk maka pemerintah daerah tersebut harus instropeksi dan melakukan perbaikan ke depannya. Pemerintah daerah dengan aset dan kekayaan yang besar pasti memiliki tekanan yang lebih besar pula dari masyarakat untuk lebih baik dalam mengelola dan menggunakan segala sumber daya yang dimilikinya itu guna kemajuan daerah (Indah, 2016).

Indah (2016), Lathifah (2018) dan Dwi (2019) meneliti pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H1 : Diduga terdapat pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.

2.4.2 Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan

Berdasarkan 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. Dana perimbangan akan masuk kedalam akun pendapatan daerah sehingga meningkatkan total penerimaan daerah dan diharapkan dapat meningkatkan kinerja keuangan daerah.

Indah (2016) melakukan penelitian untuk menemukan keterkaitan antara dana perimbangan dengan kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitiannya menyatakan bahwa dana perimbangan terbukti berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H2 : Diduga terdapat pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.

2.4.3 Pengaruh *Leverage* Terhadap Kinerja Keuangan Secara Parsial

Debt to Equity Ratio (DER) atau rasio utang terhadap modal digunakan untuk mengukur seberapa besar aset yang dimiliki daerah terbebani oleh utang dengan cara membandingkan antara total utang daerah dengan total aset daerah. Hasil yang didapat akan digunakan oleh kreditor untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam membayar utangnya. Rasio ini mengindikasikan seberapa besar pemerintah daerah terbebani oleh utang (Indah, 2016). Semakin tinggi *leverage* yang dimiliki maka dikatakan semakin buruk kinerja keuangan daerah. Artinya daerah tersebut belum mampu membiayai operasionalnya sendiri sehingga membutuhkan dana pinjaman dari pihak eksternal.

Indah (2016) meneliti pengaruh *leverage* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa *leverage* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H3 : Diduga terdapat pengaruh *Leverage* terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.

2.4.4 Pengaruh Ukuran Pemerintahan Terhadap Kinerja Keuangan

Pemerintah daerah adalah pemegang peran utama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Menjamin kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan publik adalah tugas wajib dari pemerintah daerah. pemerintah yang kinerja keuangannya baik akan memiliki tingkat pelayanan publik yang baik. Pemenuhan terhadap pelayanan publik yang baik bagi masyarakat harus didukung dengan aset yang baik pula. Jumlah aset yang dimiliki oleh suatu daerah akan menunjukkan seberapa besar ukuran daerah tersebut.

Daerah yang memiliki ukuran daerah atau total aset yang lebih besar akan memberikan keuntungan berupa kemudahan dalam kegiatan operasional sehingga pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat akan maksimal. Pemerintah daerah yang memiliki ukuran besar dituntut untuk memiliki kinerja yang lebih baik dibandingkan pemerintah daerah yang kecil ukurannya. Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H4 : Ukuran Pemerintahan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.

2.4.5 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, *Leverage* dan Ukuran Pemerintahan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan

PAD, dana perimbangan, leverage dan ukuran pemerintah memiliki peranan dalam kegiatan pemerintah daerah dalam menggali potensi daerahnya. Pemerintah daerah dengan pendapatan yang besar diharapkan mampu memberikan kinerja yang baik serta dana perimbangan digunakan untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi sehingga diharapkan dapat meningkatkan kinerja keuangan daerah. Pemenuhan terhadap pelayanan publik yang baik bagi masyarakat harus didukung dengan aset yang baik pula. Jumlah aset yang dimiliki oleh suatu daerah akan menunjukkan seberapa besar ukuran daerah tersebut.

Chrisna (2019) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah dan dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Menurut Indah (2016) ukuran pemerintah, pendapatan asli daerah dan dana perimbangan

berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H5 : Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, *Leverage* dan Ukuran Pemerintahan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.