

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

a. Pengertian

Kinerja dapat diartikan sebagai aktivitas terukur dari suatu entitas selama periode tertentu sebagai bagian dari ukuran keberhasilan pekerjaan. Menurut Sedarmayanti (2011:260): Kinerja juga bisa diartikan sebagai hasil seorang pekerja, sebuah proses manajemen atau suatu organisasi secara keseluruhan, dimana hasil kerja tersebut harus dapat diukur dengan dibandingkan dengan standar yang telah ditentukan. Mendagri No. 13 Tahun 2006 menyebutkan bahwa “kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur”.

Menurut Mardiasmo (2009:121) Sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah sistem yang bertujuan untuk membantu manajer menilai pencapaian strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi, karena pengukuran kinerja diperkuat dengan *reward and punishment system*.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kinerja Keuangan Pemda adalah tingkat pencapaian dari hasil kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, yang meliputi anggaran dan realisasi PAD menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran tersebut. Bentuk dari pengukuran kinerja tersebut berupa rasio keuangan.

b. Tujuan Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Prestasi pelaksanaan program yang dapat diukur akan mendorong pencapaian prestasi tersebut. Pengukuran prestasi yang dilakukan secara berkelanjutan memberikan umpan balik untuk upaya perbaikan secara terus menerus dan pencapaian tujuan di masa mendatang. Analisis rasio keuangan pada APBD dibuat dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki suatu pemda tertentu dengan daerah lain yang terdekat maupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya (Fitri2012).

Menurut Mahmudi (2012:4) tujuan dari pengukuran kinerja keuangan daerah adalah:

- 1) Untuk memberi informasi yang manfaat dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik.

- 2) Sebagai alat akuntabilitas publik.
- 3) Untuk memberikan informasi yang digunakan dalam mengevaluasi kinerja menejerial dan organisasi.

Tujuan dalam sistem pengukuran kinerja menurut Iyahul Ulum (2009:64), antara lain sebagai berikut :

- 1) Untuk mengkomunikasikan strategi secara lebih baik.
- 2) Untuk mengukur kinerja financial dan non-finansial secara berimbang sehingga dapat ditelusur perkembangan pencapaian strategi.
- 3) Untuk mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk mencapai *goal congruence*.
- 4) Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional.

Selain parameter rasio keuangan pemerintah daerah, juga memakai analisa kinerja keuangan yang telah dikembangkan dan dibuat. Namun dalam penerapannya, parameter disesuaikan dengan komponen dalam APBD yaitu: (Rohmah 2015)

- 1) Desentralisasi fiskal antara pemerintahan pusat dan daerah yang diukur dengan menggunakan dua rasio keuangan sebagai berikut:

$$\frac{\text{Total PAD}}{\text{Total Penerimaan Daerah}} \times 100\%$$

PAD merupakan penerimaan yang berasal dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, cv milik daerah dan pengelolaan kekayaan milik daerah serta lain-lain pendapatan yang asli. Bagi hasil pajak yaitu pajak yang dialokasikan oleh pemerintah pusat untuk kemudian didistribusikan antara pusat dan daerah otonom.

2) Upaya fiskal antara lain yaitu: Total anggaran pendapatan asli daerah merupakan target besarnya pajak daerah yang ingin dicapai dalam satu tahun anggaran dan ditetapkan berdasarkan kemampuan rasional yang dicapai.

3) Kemandirian/kemampuan pembiayaan antara lain sebagai berikut:

Belanja rutin non belanja pegawai merupakan pengeluaran daerah dalam rangka pelaksanaan tugas pokok pelayanan masyarakat yang terdiri dari belanja barang, pemeliharaan, perjalanan dinas, pengeluaran tidak termasuk bagian lain dan pengeluaran tidak tersangka serta belanja lain-lain. Pajak daerah merupakan iuran wajib yang dilakukan orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dan digunakan untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

4) Efisiensi penggunaan anggaran (kinerja pengeluaran) adalah: Sisa anggaran (sisa perhitungan anggaran) merupakan selisih lebih antara penerimaan daerah atas belanja yang dikeluarkan dalam satu tahun anggaran ditambah selisih lebih transaksi pembiayaan penerimaan dan

pengeluaran,yaitu: Pengeluaran lainnya merupakan pengeluaran yang berasal dari pengeluaran tidak termasuk bagian lain ditambah dengan pengeluaran tidak tersangka yang direalisasikan dalam satu tahun anggaran. Total belanja daerah merupakan jumlah keseluruhan pengeluaran daerah dalam satu tahun anggaran yang membebani anggaran daerah.

Dari uraian di atas menunjukkan bahwa tujuan dalam pengukuran kinerja keuangan daerah untuk melihat perkembangan dan peningkatan pendapatan asli daerah dengan melakukan analisis rasio keuangan.

2.1.2 Desentralisasi Fiskal

a. Pengertian dan Pengukuran Desentralisasi Fiskal

Pengukuran kinerja dapat diartikan untuk suatu indikator keuangan atau non keuangan dari suatu pekerjaan yang dilaksanakan atau hasil yang dicapai dari suatu aktifitas suatu proses atau suatu unit organisasi. UU No 33 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 8, “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pengertian desentralisasi fiskal menurut Rudi (2017), desentralisasi fiskal adalah “suatu alat untuk mencapai salah satu tujuan negara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis”. Menurut Sari (2014) bahwa desentralisasi fiskal di Indonesia cenderung lebih kepada pelimpahan wewenang terhadap pengelolaan sumber penerimaan negara yang awalnya dari pemerintah pusat kepada daerah.

Kebijakan desentralisasi fiskal sebagaimana tertuang dalam Undang-undang yang berlaku tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tujuan pertama, untuk menyelaraskan dengan kebijakan ketahanan fiskal yang berkesinambungan (*fiscalsustainable*). Kedua, agar bisa memperkecil ketimpangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*vertical imbalance*).Ketiga, untuk mengoreksi ketimpangan antar daerah dalam kemampuan keuangan (*horizontal imbalance*). Keempat, agar meningkatnya akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi dalam rangka peningkatan kinerja pemerintah daerah. Kelima, meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, dan keenam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di sektor publik (demokrasi). Secara formal, berdasar Undang-Undang saat ini tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, desentralisasi diartikan sebagai penyerahan kewenangan pemerintah oleh Pemerintah kepada Daerah Otonomi agar mampu mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Beberapa pendapat di atas desentralisasi memiliki banyak definisi yang cukup beragam. Secara umum, desentralisasi adalah pelimpahan wewenang atas pengambilan keputusan.

b. Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal

Tahun 2001 merupakan awal pelaksanaan desentralisasi fiskal sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999

dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999 yang secara serentak diberlakukan di seluruh provinsi yang ada di Indonesia. Menurut Widjaja (2007:65) dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 dan undang-Undang No. 25 tahun 1999, mulai tanggal 1 Januari 2001 Menteri Dalam Negeri dan otonomi daerah member petunjuk yang dapat dipedomani dalam penyusunan dan pelaksanaan APBD.

Pelaksanaan Otonomi daerah di Indonesia mulai efektif pada tanggal 1 Januari 2001 yaitu merupakan momentum awal yang mempunyai arti penting bagi bangsa Indonesia khususnya bagi penyelenggara pemerintah di daerah, karena pada tahun tersebut kebijakan tentang otonomi daerah mulai dilaksanakan secara efektif. Menurut Widjaja (2007:100) “Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan pelaksanaan daerah dimulai dari tahun 2001”.

Misi utama untuk pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah :

- 1) Untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
- 2) Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
- 3) Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

Menurut Mahmudi (2010:142) hasil yang dipakai dalam mengukur kinerja tingkat desentralisasi fiskal:

$$\text{Tingkat Desentralisasi Fiskal} = \frac{\text{PAD}}{\text{Total Penerimaan Daerah}} \times 100\%$$

c. Indikator Desentralisasi Fiskal

Indikator Desentralisasi Fiskal menurut Undang-Undang Nomor 32 meliputi:

- 1) Dana Bagi Hasil berperan untuk menyeimbangkan fiskal antara pusat dengan daerah dari pajak yang dibagikan.
- 2) Dana Alokasi Umum yaitu dapat diartikan dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja negara (APBN) yang dialokasikan dengan harapan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
- 3) Dana Alokasi Khusus berperan aktif untuk dana yang didasarkan pada kebijakan yang bersifat darurat saja.

Diluar dari ketiga fungsi diatas dapat disimpulkan penggunaan dana tersebut diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah kabupaten/kota yang bersangkutan.

2.1.3. Kemandirian Pembiayaan Keuangan Daerah

a. Pengertian Kemandirian Pembiayaan Keuangan Daerah

Menurut Halim(2012:23), keuangan daerah dapat diartikan sebagai :semua hak dan kewajiban yang dapat yang dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, kemandirian keuangan daerah berarti pemerintah dapat melakukan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan sendiri, melaksanakan sendiri dalam rangka asas desentralisasi. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber yang diperlukan daerah (Halim, 2012:35). Dari pendapat tersebut menunjukkan bahwa kemandirian keuangan daerah memberikan setiap daerah untuk mengelola keuangan daerahnya sendiri.

Menurut Halim (2012:25) ruang lingkup keuangan daerah terdiri dari beberapa komponen keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Keuangan daerah yang dikelola langsung adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan barang-barang inventaris milik daerah. Keuangan daerah yang dipisahkan meliputi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Tangkilisan (2007:89-92) mengemukakan bahwa terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi kemandirian keuangan daerah, antara lain:

1. Potensi ekonomi daerah, indikator yang banyak digunakan sebagai tolak ukur potensi ekonomi daerah adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB),
2. Kemampuan Dinas Pendapatan Daerah, artinya kemandirian keuangan daerah dapat ditingkatkan secara terencana melalui kemampuan atau

kinerja institusi atau lembaga yang inovatif dan pemanfaatan lembaga Dispenda untuk meningkatkan penerimaan daerah.

Dari pendapat di atas menunjukkan bahwa kemandirian keuangan daerah merupakan suatu kemampuan pemerintah daerah dalam menggali dan mengelola sumber daya atau potensi daerah yang dimiliki sendiri secara efektif dan efisien sebagai sumber utama keuangan daerah yang berguna untuk membiayai kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah.

b. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah bisa dilihat besarnya PAD dibandingkan dengan penerimaan transfer dari pusat. PAD merupakan unsur utama dalam mengukur kemandirian keuangan daerah. Menurut Halim (2012:96) “Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah”. Pendapatan Asli Daerah bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan lain asli daerah yang dianggap benar. Sehubungan dengan hal ini setiap daerah di harapkan bisa meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya sendiri untuk mencapai daerah yang mandiri. Menurut Halim (2012:232) Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dapat dirumuskan berikut :

Pola Hubungan Kemandirian Keuangan Daerah

Tabel 2.1.
Pola Hubungan Kemandirian
dan Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Tinggi	>75-100%	Delegatif
Sedang	>50-75%	Partisipatif
Rendah	>25-50%	Konsultatif
Rendah Sekali	0-25%	Intruktif

Sumber: Halim (2012:232)

Menurut Halim (2012:169) diartikan hubungan tentang pemerintahan pusat dengan daerah dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah, yang paling utama yaitu mengenai hubungan pelaksanaan undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yaitu :

- 1) Pola hubungan Instruktif, merupakan peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial).
- 2) Pola hubungan konsultatif, merupakan campur tangan pemerintah pusat yang sudah mulai berkurang serta lebih banyak memberikan konsultasi, hal ini dikarenakan daerah dianggap sedikit lebih dapat untuk melaksanakan otonomi daerah.
- 3) Pola hubungan partisipatif, merupakan pola dimana peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat tingkat kemandirian daerah otonomi bersangkutan telah mendekati mampu dalam melaksanakan urusan etonomi. Peran pemberian konsultasi akan beralih ke peran partisipasi pemerintah pusat.

4) Pola hubungan delegatif, merupakan campur tangan pemerintah pusat yang sudah tidak ada lagi karena daerah telah mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah. Pemerintah pusat akan selalu siap dengan keyakinan penuh mendelegasikan otonomi keuangan kepada pemerintah daerah.

Menurut Halim (2012:43) Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Bantuan Pusat, Provinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Rasio kemandirian diperoleh dari PAD di bagi bantuan dari pusat, provinsi dan pinjaman.

2.1.4 Efisiensi Penggunaan Anggaran

a. Pengertian Efisiensi Penggunaan Anggaran

Efisiensi merupakan tindakan untuk memaksimalkan hasil dengan menggunakan modal (tenaga kerja, material dan alat) yang minimal (Stoner, 2010:34). Pengertian Kata Anggaran “anggaran” yaitu merupakan terjemahan dari kata “*budget*” dalam bahasa Inggris. Akan tetapi, kata tersebut sebenarnya berasal dari bahasa Perancis, “*bougette*” yang berarti *a small bag* atau satu tas kecil. Kata “*budget*” tersebut pertama kali digunakan secara formal sebagai suatu rencana keuangan pemerintah pada tahun 1733, yaitu ketika Menteri Keuangan Inggris membawa satu tas kecil yang berisi proposal keuangan pemerintah yang akan disampaikan kepada parlemen,

kemudian mengatakan *let's open the budget* atau kita buka budget (Arif, 2009:122).

Pengertian anggaran kemudian terus berkembang, *The National Committee on Governmental Accounting* atau Komite Nasional Akuntansi Pemerintahan Amerika Serikat memberikan definisi anggaran sebagai berikut: Anggaran adalah satu rencana kegiatan yang diukur dalam satuan uang yang berisi perkiraan belanja dalam satu periode tertentu dan sumber yang diusulkan untuk membiayai belanja tersebut.

Fungsi Anggaran menurut Nordiawan, (2012:48), fungsi anggaran dalam manajemen organisasi sektor publik, antara lain :

- 1) Anggaran sebagai Alat Perencanaan
- 2) Anggaran sebagai Alat Pengendalian
- 3) Anggaran sebagai Alat Kebijakan
- 4) Anggaran sebagai Alat Politik
- 5) Anggaran sebagai Alat Koordinasi dan Komunikasi
- 6) Anggaran sebagai Alat Penilaian Kinerja
- 7) Anggaran sebagai Alat Motivasi

Kegiatan sektor pelayanan pada masyarakat, adalah suatu kegiatan yang dilakukan dengan bagus, dan pengorbanan seminimal mungkin. Suatu kegiatan dikerjakan secara efisien jika pelaksanaan pekerjaan tersebut telah mencapai hasil (*output*) dengan biaya (*input*) yang terendah atau, dengan biaya minimal diperoleh hasil yang diinginkan. Rasio efisiensi yaitu rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk

memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Dengan mengetahui hasil perbandingan antara realisasi pengeluaran dan realisasi penerimaan (dengan menggunakan ukuran efisiensi tersebut), maka penilaian kinerja keuangan dapat ditentukan (Budiarto, 2013:12).

Efisien penggunaan anggaran adalah Perhitungan tingkat efisiensi anggaran belanja dapat dihitung dengan membandingkan tingkat realisasi anggaran belanja dengan realisasi anggaran belanja langsung. Anggaran belanja yang di maksud adalah total belanja dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Maka digunakan rumus untuk menghitung sebagai berikut (Mahsun, 2009:299):

$$\text{Efisiensi Penggunaan Anggaran} = \frac{\text{Realisasi Anggaran Belanja}}{\text{Realisasi Anggaran Belanja Langsung}} \times 100\%$$

Efisiensi penggunaan anggaran dapat diartikan sebagai penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan, serta efektif dalam arti mencapai tujuan dan sasaran.

2.1.5 Otonomi Daerah

a. Pengertian Otonomi Daerah

Pengertian otonomi daerah menurut Undang-undang Nomor 32 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa wewenang Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang diserahkan oleh Pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah Otonomi, sebagai sebutan umum bagi

Provinsi, Kabupaten dan Kota, selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

b. Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah

Untuk penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan otonomi yang luas, transparan, nyata, dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional dan berkeadilan, jauh dari korupsi, kolusi, nepotisme serta adanya perimbangan antara keuangan pemerintah pusat dan daerah. Adapun prinsip-prinsip otonomi daerah adalah sebagai berikut :(Widjaja, 2007:7-8)

1) Prinsip Otonomi Luas

Otonomi luas adalah kepala daerah diberikan tugas, wewenang, hak, dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang tidak ditangani oleh pemerintah pusat sehingga isi otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah memilikibanyak ragam dan jenisnya. Di samping itu, daerah diberikan keleluasaan untukmenangani urusan pemerintahan yang diserahkan itu, dalam rangka mewujudkan tujuan dibentuknya suatu daerah, dan tujuan pemberian otonomi daerah itu sendiri terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sesuai dengan potensi dan karakteristik masing-masing daerah.

2) Prinsip Otonomi Nyata

Prinsip otonomi nyata adalah suatu tugas, wewenang dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan potensi dan karakteristik daerah masing-masing.

3) Prinsip Otonomi yang Bertanggungjawab

Prinsip otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan tiap daerah.

Pemberian wewenang otonomi pada dasarnya untuk memberdayakan daerah, termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Setiap pemerintah daerah harus menjalankan otonomi daerah dengan prinsip otonomi luas, nyata, transparan dan bertanggung jawab agar tujuan otonomi daerah dapat terwujud dengan baik yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memberdayakan masyarakat. (Abdullah, 2007:5)

c. Tujuan Otonomi daerah

Menurut Mardiasmo (2007:46) otonomi daerah tujuannya untuk meningkatkan pelayanan publik dan mengunggulkan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi pelaksanaan otonomi daerah yaitu :

- 1) Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat,
- 2) Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah

- 3) Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Menurut Halim (2007:12) tujuan otonomi daerah sendiri dibedakan dalam dua sisi kepentingan yaitu kepentingan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dari kepentingan Pemerintah Pusat tujuan utamanya sebagai pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik dan mewujudkan demokratisasi sistem pemerintahan di daerah. Sedangkan dilihat dari kepentingan Pemerintah Daerah terdapat tiga tujuan didalamnya yaitu:

- 1) Untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai *political equality*, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik ditingkat local atau daerah.
- 2) Untuk menciptakan *local accountability*, artinya dengan otonomi akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.
- 3) Untuk mewujudkan *local responsiveness*, dengan otonomi akan meningkatkan akselerasi pembangunan social dan ekonomi.

Sementara itu berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 bahwa tujuan pemberian otonomi daerah untuk peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi keadilan, dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang selaras antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2.2 Penelitian Yang Relevan

Penelitian tentang desentralisasi fiskal, kemandirian pembiayaan dan efisiensi penggunaan anggaran terhadap kinerja keuangan pemerintah pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu sebagai berikut.

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti, Tahun	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Harteti, Darwanis, Abdullah, (2014)	Pengaruh Desentralisasi Fiskal Dan Belanja Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Daerah Pada Kabupaten/ Kota Di Provinsi Aceh	Teknik analisa data regresi linier berganda	Hasil penelitian menunjukkan variabel desentralisasi fiskal (X_1) ada pengaruh desentralisasi fiskal terhadap kinerja keuangan. Sedangkan variabel belanja daerah (X_2) ada pengaruh desentralisasi fiskal terhadap kinerja keuangan.
2.	Saputra, Dori (2014)	Analisis Kemandirian Dan Efektivitas Keuangan Daerah Pada Kabupaten Dan Kota Di Propinsi Sumatera Barat	Teknik analisis rasio	Hasil penelitian menunjukkan kemandirian keuangan daerah pada kabupaten dan kota di Propinsi Sumatera Barat, secara rata-rata berada pada kategori sangat efektif.
3.	Rochmah, Siti Nur (2015)	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Kota dan Kabupaten di	- Penelitian kuantitatif - Teknik analisa data regresi linier berganda	Hasil penelitian menunjukkan pendapatan asli daerah (X_1) hal ini menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Variabel belanja modal (X_2) tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan

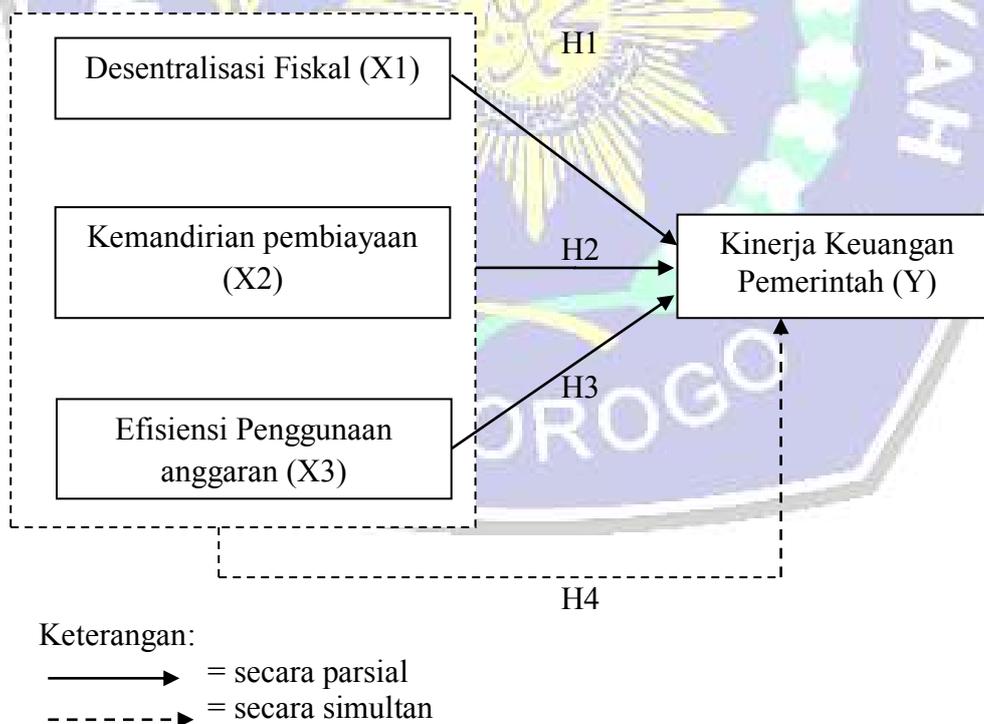
		Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009-2012).		pemerintah daerah. Hasil pengujian menunjukkan variabel pertumbuhan ekonomi (X_3) berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
4.	Elya, Agus dan Safri (2016)	Kinerja Keuangan Daerah dan Pembiayaan Belanja Modal Kabupaten Merangin.	Teknik analisis rasio	Hasil penelitian menunjukkan bahwa derajat desentralisasi masih sangat rendah dimana rata-rata selama 15 tahun hanya sebesar 5,16 % yang termasuk dalam kategori sangat rendah. Hal ini menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Merangin masih belum berpengaruh besar terhadap pendapatan daerah, dilihat dari efektivitas dan efisiensi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Merangin sudah sangat efektif dan efisien. Hasil dari regresi linear berganda dengan variabel derajat otonomi fiskal, efektifitas dan efisiensi keuangan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal.
5.	Basariyah (2017)	Analisis Efektivitas Dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran Belanja Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Daerah	Teknik analisis rasio	Berdasarkan perhitungan menunjukkan selama 5 (lima) tahun tingkat efisiensi anggaran belanja BPMPD Daerah Prov. Sulteng berfluktuasi dari tahun ke tahun. Walaupun terjadi penurunan anggaran belanja langsungnya yang cukup signifikan namun menunjukkan hasil yang maksimal sebab dengan anggaran yang

		Propinsi Sulawesi Tengah.		terbatas BPMPD Daerah Prov.Sulteng masih mampu menjalankan 10 program yang telah dilaksanakan tahun sebelumnya bahkan sesuai dengan rencana strategis.
--	--	---------------------------	--	--

Sumber: dari beberapa Jurnal (2020)

2.3 Kerangka Pemikiran

Menurut Sekaran (2006) kerangka berpikir merupakan model konseptual mengenai bagaimana hubungan antara teori dengan berbagai faktor yang dianggap relevan dan telah diidentifikasi sebagai suatu permasalahan penting. Berdasarkan kajian teori dalam tinjauan pustaka diatas untuk dapat mengetahui bagaimana keterkaitan antar variabel penelitian ini maka ditunjukkan dalam kerangka berpikir dengan gambaran pola sebagai berikut :



Gambar 1
Kerangka Pemikiran

Dari gambar di atas dapat dijelaskan bahwa penelitian ini terdiri dari tiga variabel yang masing-masing terdiri dari 3 variabel bebas yaitu Desentralisasi Fiskal, Kemandirian Pembiayaan, Efisiensi Penggunaan Anggaran dan variabel terikatnya Kinerja Keuangan Pemerintah. Garis panah menunjukkan bahwa secara individu Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah, dan Kemandirian Pembiayaan ada pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah, Efisiensi Penggunaan Anggaran ada pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah. Kemudian secara bersama-sama Desentralisasi Fiskal, Kemandirian Pembiayaan dan Efisiensi Penggunaan Anggaran berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah.

2.4 Hipotesis

Menurut Sekaran (2006) hipotesis merupakan hubungan secara logis antara dua atau lebih variabel yang diungkapkan dalam suatu pernyataan yang dapat diuji. Berdasarkan kerangka pemikiran serta kajian teori yang telah dibahas sebelumnya maka dapat ditarik hipotesis penelitian sebagai berikut:

1. Pengaruh desentralisasi fiskal terhadap kinerja keuangan Pemerintah

Desentralisasi fiskal mampu meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Hal ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal memberikan peluang daerah untuk pengelolaan sumber pendapatan yang ada untuk

dikelola. Pengelolaan sumber daya pendapatan menunjukkan kinerja pemerintah daerah.

Pola desentralisasi fiskal yang hingga sekarang masih terfokus pada otonomi pembiayaan, bukan terhadap otonomi pendapatan. Sekalipun daerah memiliki kewenangan untuk menggali sumber-sumber pendapatan sendiri tetapi ada pengecualian terhadap eksplorasi SDA. Penelitian yang dilakukan Harteti, Dkk (2014) tentang Pengaruh pada Desentralisasi Fiskal Dan Belanja Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Daerah Pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh. Hasil penelitian menunjukkan desentralisasi fiskal dan belanja daerah secara bersamaan berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah. Sedangkan penelitian dilakukan oleh Rochmah(2015) menunjukkan tidak ada pengaruh signifikan desentralisasi terhadap kinerja keuangan.

Kebutuhan Fiskal sebagai kebutuhan daerah untuk membiayai semua pengeluaran daerahnya dalam rangka menjalankan fungsi/kewenangan daerah dalam penyediaan pelayanan publik. Kebijakan desentralisasi dilakukan dengan pendelegasian kewenangan kepada daerah untuk melaksanakan urusan-urusan dasar pelayanan publik sebagai bidang utama yang menjadi prioritas, disertai dengan pelimpahan pembiayaannya melalui alokasi dana yang lebih besar dan lebih leluasa (desentralisasi fiskal).

Dari uraian di atas menunjukkan:

H_{o1} = Ada pengaruh desentralisasi fiskal terhadap kinerja keuangan
Pemerintah

H_{a1} = Tidak Ada pengaruh desentralisasi fiskal terhadap kinerja keuangan Pemerintah

2. Pengaruh kemandirian pembiayaan terhadap kinerja keuangan Pemerintah

Kemandirian daerah dalam berotonomi dapat diketahui melalui seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan untuk keinginan daerah tersebut agar bisa membangun daerahnya, dan untuk bersaing secara sehat dengan daerah lainnya dalam mencapai otonomi yang sesungguhnya. Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, kemandirian keuangan daerah berarti pemerintah dapat melakukan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan sendiri, melaksanakan sendiri dalam rangka asas desentralisasi.

Penelitian yang dilakukan Saputra (2014) yaitu tentang Analisis Kemandirian Dan Efektivitas Keuangan Daerah Pada Kabupaten Dan Kota Di Propinsi Sumbar. Hasil penelitian menunjukkan kemandirian keuangan daerah pada kabupaten dan kota di Propinsi Sumatera Barat, secara rata-rata berada pada kategori sangat efektif. Penelitian oleh Rochmah(2015) menunjukkan tidak ada pengaruh kemandirian terhadap kinerja keuangan.

Upaya nyata dalam mengukur tingkat kemandirian, yaitu dengan membandingkan besarnya realisasi PAD dengan total pendapatan daerah. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber yang diperlukan daerah.

Dari uraian di atas dapat menghasilkan sebagai berikut:

H_{02} = Ada pengaruh kemandirian pembiayaan terhadap kinerja keuangan Pemerintah

H_{a2} = Tidak Ada pengaruh kemandirian pembiayaan terhadap kinerja keuangan Pemerintah.

3. Pengaruh efisiensi penggunaan anggaran terhadap kinerja keuangan Pemerintah.

Efisiensi merupakan rasio antara input dan output, dan perbandingan antara masukan dan pengeluaran. Apa saja yang dimaksudkan dengan masukan serta bagaimana angka perbandingan tersebut diperoleh, akan tergantung dari tujuan penggunaan tolak ukur tersebut. Efisiensi menggambarkan antara output dan input atau realisasi pengeluaran dengan realisasi penerimaan daerah. Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Pengukuran kinerja pemerintah daerah dapat diukur dengan menilai efisiensi atas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat (Mahmudi, 2016:169).

Penelitian oleh Basariyah (2017) tentang Analisis Efektivitas Dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran Belanja Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Daerah Propinsi Sulteng. Berdasarkan perhitungan menunjukkan selama 5 tahun tingkat efisiensi anggaran belanja BPMPD Daerah Prov.Sulteng berfluktuasi dari tahun ke tahun. Walaupun terjadi penurunan anggaran belanja yang cukup signifikan namun menunjukkan hasil yang maksimal sebab dengan anggaran yang terbatas BPMPD Daerah Prov.Sulteng masih mampu menjalankan 10 program

yang telah dilaksanakan tahun sebelumnya bahkan sesuai dengan rencana strategis.

Kinerja keuangan pemerintahan daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila kurang dari 5%. (Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006). Semakin kecil rasio efisiensi keuangan daerah berarti kinerja keuangan pemerintah daerah semakin baik.

H_{03} = Ada pengaruh efisiensi penggunaan anggaran terhadap kinerja keuangan Pemerintah

H_{a3} = Tidak ada pengaruh efisiensi penggunaan anggaran terhadap kinerja keuangan Pemerintah.

1. Pengaruh secara simultan desentralisasi fiskal, kemandirian pembiayaan dan efisiensi penggunaan anggaran terhadap kinerja keuangan Pemerintah

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dinyatakan bahwa APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan peraturan daerah yang terdiri dari Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan. Otonomi daerah memberikan implikasi timbulnya kewenangan dan kewajiban bagi daerah untuk melaksanakan berbagai kegiatan pemerintah secara lebih mandiri, tidak terlalu dan selalu menggantungkan bantuan dari pusat mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi dan pertanggungjawaban.

Penelitian ini didukung oleh peneliti Agus dan Safri (2016) tentang Kinerja Keuangan Daerah dan Pembiayaan Belanja Modal Kabupaten Merangin. Penelitian ini untuk mengetahui kinerja anggaran keuangan daerah

Kabupaten Merangin menggunakan pendekatan rasio keuangan untuk mengetahui derajat desentralisasi, tingkat efisiensi dan efektifitas keuangan daerah, serta mengetahui dan memperoleh bukti empiris pengaruh langsung komponen kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap alokasi belanja modal Kabupaten Merangin tahun 2001 - 2015. Hasil penelitian menunjukkan bahwa derajat desentralisasi masih sangat rendah dimana selama 15 tahun rata-rata hanya sebesar 5,16 % yang termasuk dalam kategori sangat rendah. Hal ini menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Merangin masih belum berpengaruh besar terhadap pendapatan daerah, dilihat dari efektifitas dan efisiensi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Merangin sudah sangat efektif dan efisien. Hasil dari regresi linear berganda dengan variabel derajat otonomi fiskal, efektifitas dan efisiensi keuangan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal.

Analisis terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah akan menghasilkan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan menilai pemerintah daerah telah berhasil mengelola keuangannya dengan baik, serta memberikan dampak positif kesejahteraan masyarakat. Salah satu alat ukur yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja keuangan daerah.

H_{04} = Ada pengaruh desentralisasi fiskal, efisiensi penggunaan anggaran dan efisiensi penggunaan anggaran terhadap kinerja keuangan Pemerintah.

H_{a4} = Tidak ada pengaruh desentralisasi fiskal, efisiensi penggunaan anggaran dan efisiensi penggunaan anggaran terhadap kinerja keuangan Pemerintah.

