

BAB II

KAJIAN PUSAKA

A. Landasan Teori

1. Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Penelitian ini menggunakan *grand theory* teori keagenan. Teori keagenan dijadikan teori utama karena teori ini menjelaskan hubungan antara masyarakat (*principals*) dan pemerintah (*agents*). Dimana terdapat pemisah kepentingan antara prinsipal dan agen, Jensen & Meckling (1976). Dengan teori agensi ini dapat dipelajari pula mengenai masalah yang timbul akibat adanya hubungan keagenan. Selain itu hubungan keagenan menghasilkan suatu biaya, yang biasa disebut dengan *agency cost* (Kapojos et al., 2022).

Salah satu bentuk alat monitoring yang dapat digunakan untuk mengurangi *agency cost* adalah dengan adanya laporan keuangan dan pengungkapan informasi kepada publik. Dalam konsep pemberian informasi kepada publik melalui internet dapat dijadikan alat untuk mengurangi konflik keagenan Magdalena et al., (2013). Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk memastikan adanya transparansi dalam penggunaan sumber daya publik.

Hubungan keagenan tidak selalu konflik, tetapi juga bisa kooperatif. Prinsipal dan agen dapat membangun hubungan jangka panjang yang saling menguntungkan jika ada kesesuaian kepentingan dan saling percaya Robert J (2018).

Hubungan antara teori keagenan dengan penelitian ini adalah pemerintah yang bertindak sebagai agen (pengelola pemerintahan) yang harus

menetapkan strategi tertentu agar dapat memberikan pelayanan terbaik untuk masyarakat sebagai pihak prinsipal. Pihak prinsipal tentu menginginkan hasil kinerja yang baik dari agen dan kinerja tersebut salah satunya dapat dilihat dari laporan keuangan dan pelayanan yang baik. Sedangkan bagaimana laporan keuangan dan pelayanan yang baik tergantung dari strategi yang diterapkan oleh pemerintah. Apabila kinerja pemerintah baik, maka masyarakat akan mempercayai pemerintah.

Berdasarkan pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa teori keagenan adalah hubungan antara pemerintah sebagai agen dan masyarakat sebagai prinsipal yang memberikan wewenang kepada agen untuk mengelola dana dan memberikan pelayanan publik yang layak bagi masyarakat.

2. Rasio Keuangan

Rasio keuangan adalah perhitungan yang dilakukan menggunakan laporan keuangan, yang berfungsi sebagai alat untuk menilai kinerja suatu keuangan pemerintah daerah. Sebagai pihak yang bertanggung jawab menjalankan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat, pemerintah daerah diwajibkan untuk melaporkan pertanggungjawaban keuangan daerah sebagai dasar evaluasi kinerja keuangannya (Fathah 2017).

Salah satu cara untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah yaitu dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya (Magdalena et al, 2013).

Dalam mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, perlu dilakukan analisis rasio keuangan terhadap pendapatan dan belanja daerah. Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk menilai akuntabilitas pemerintah daerah (Abdul Halim 2014) antara lain rasio efisiensi, rasio efektifitas terhadap pendapatan asli daerah dan rasio aktivitas.

3. Rasio Efisiensi

Rasio efisiensi menunjukkan perbandingan antara biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan jumlah pendapatan yang diterima. Pemungutan pendapatan dianggap efisien jika rasio yang tercapai kurang dari 1 (satu) atau di bawah 100%. Semakin rendah rasio efisiensi keuangan daerah, semakin baik kinerja keuangan pemerintah daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu menghitung secara teliti besarnya biaya yang dikeluarkan untuk merealisasikan jumlah seluruh pendapatan yang diterima, agar dapat menilai apakah kegiatan pemungutan pendapatan tersebut apakah sudah efisien. (Fathah 2017).

Efisiensi menurut Syam (2020) yaitu ukuran keberhasilan suatu kegiatan yang dinilai berdasarkan besarnya sumber daya yang digunakan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Suatu kegiatan dapat dikatakan efisien jika ada perbaikan dalam proses, misalnya menjadi lebih cepat atau lebih murah.

Rumus yang digunakan untuk menghitung rasio ini adalah sebagai berikut :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Daerah}}{\text{Realisasi Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Kriteria menurut Depdagri, Kepmendagri No.690.900.327 Tahun 2006 :

- 1) Jika diperoleh nilai lebih dari 100% berarti sangat efektif
- 2) Jika diperoleh nilai 90%-100% berarti efektif
- 3) Jika diperoleh nilai 80%-90% berarti cukup efektif
- 4) Jika diperoleh nilai 60%-80% berarti kurang efektif
- 5) Jika diperoleh nilai kurang dari 60% berarti tidak efektif

4. Rasio Efektivitas

Rasio efektivitas menurut Abdul Halim (2014) dalam Diana (2020) merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang telah direncanakan dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan berdasarkan dengan potensi riil daerah. Jika pemerintah daerah memiliki kemampuan dalam menjalankan tugasnya mencapai minimal 100%, maka pemerintah daerah tersebut dapat dikategorikan efektif dalam menjalankan tugasnya. Semakin tinggi rasio efektivitas yang dimiliki oleh setiap pemerintah daerah, maka semakin baik pula kemampuan daerah tersebut.

Efektivitas memiliki arti keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati tujuan, berarti makin tinggi efektivitasnya, begitu pula sebaliknya (Agustina 2020).

Aryani et al.(2020) mengemukakan efektivitas adalah ukuran yang menunjukkan seberapa jauh kegiatan koperasi mendapatkan hasil dan

keuntungan yang diharapkan. Rumus yang digunakan untuk menghitung rasio ini adalah sebagai berikut :

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

Kriteria menurut Depdagri, Kepmendagri No.690.900.327 Tahun 2006 :

- 1) Jika diperoleh nilai lebih dari 100% berarti sangat efektif
- 2) Jika diperoleh nilai 90%-100% berarti efektif
- 3) Jika diperoleh nilai 80%-90% berarti cukup efektif
- 4) Jika diperoleh nilai 60%-80% berarti kurang efektif
- 5) Jika diperoleh nilai kurang dari 60% berarti tidak efektif

5. Rasio Aktivitas

Menurut Diana (2020), semakin tinggi rasio aktivitas, semakin besar persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin, sehingga persentase dana untuk belanja investasi (belanja modal) yang digunakan untuk penyediaan sarana dan prasarana masyarakat cenderung semakin kecil.

Sementara itu, Riyanto (2018) menyatakan bahwa rasio aktivitas adalah rasio yang digunakan untuk mengukur tingkat efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya pemerintahan daerah.

Rasio aktivitas juga digunakan untuk menilai kemampuan perusahaan dalam melaksanakan aktivitas sehari-hari. Dari hasil pengukuran dengan rasio aktivitas akan terlihat apakah perusahaan lebih efisien dan efektif dalam mengelola aset yang dimilikinya atau mungkin justru sebaliknya G. Wastito

(2018). Rumus yang digunakan untuk menghitung rasio ini adalah sebagai berikut :

Rasio Belanja Rutin	=	$\frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total Belanja Daerah}}$	x 100%
Rasio Belanja Modal	=	$\frac{\text{Total Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}}$	x 100%

6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dapat diartikan sebagai rencana keuangan tahunan yang disusun oleh kepala daerah dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Secara umum, APBD berfungsi sebagai alat utama untuk menjalankan otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab, serta memberikan makna pada tanggung jawab pemerintah daerah, karena anggaran tersebut mencerminkan seluruh kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah daerah (Dr. Didin Fatihudin, 2019)

7. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah total penerimaan daerah yang berasal dari berbagai sumber untuk mendanai kegiatan daerah, dimana sumber tersebut berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan sah lainnya. (Nursamsia, 2019). Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004, PAD merupakan pendapatan daerah yang diperoleh sesuai dengan

peraturan daerah, yang dianggap sebagai pendapatan asli dari kekayaan daerah dan sumber sah lainnya (Apridiyanti, 2019).

Lathifa & Haryanto, (2019) menjelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah adalah sumber pendapatan daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan PAD sah lainnya. Peningkatan PAD akan berpengaruh pada peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah di daerah tersebut, yang dapat dilihat dari pertumbuhan penjualan di daerahnya.

Dalam peraturan pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah, pendapatan daerah dapat juga dianggap sebagai hak daerah yang diakui selain kekayaan bersih. Sementara itu, dalam UU No. 33 Tahun 2004 pasal 1, PAD diartikan sebagai pendapatan yang diterima oleh daerah melalui pemungutan pajak atau mekanisme yang ditetapkan oleh undang – undang (Bpk.go.id, 2017). Pertumbuhan PAD dapat meningkat atau menurun tergantung pada seberapa efektif daerah dalam mengelola sumber daya yang ada untuk menghasilkan pendapatan. Pendapatan sangat penting bagi daerah, karena digunakan untuk membiayai berbagai program yang direncanakan pemerintah daerah guna meningkatkan kesejahteraan dan perekonomian.

Berdasarkan pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber utama pembiayaan daerah yang diperoleh dengan cara melalui pemanfaatan potensi pendapatan yang ada, sesuai dengan peraturan daerah dan undang-undang yang berlaku di mana Pendapatan Asli Daerah sebagai salah satu sumber yang digunakan untuk membiayai kegiatan

pemerintah dan pembangunan daerah.. Semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan pusat.

Peningkatan PAD yang cukup signifikan setiap tahunnya mencerminkan seberapa besarnya sumber keuangan yang dimiliki daerah. Oleh karena itu, potensi-potensi daerah harus dimanfaatkan secara baik untuk meningkatkan PAD. Permintaan untuk meningkatkan PAD semakin kuat seiring dengan pelimpahan kewenangan yang lebih banyak kepada pemerintah daerah.

Pernyataan ini juga sejalan dengan temuan penelitian (Antari & Sedana, 2018) yang menyimpulkan bahwa peningkatan pendapatan daerah dapat memperkuat kapasitas pemerintah daerah untuk mendanai sendiri seluruh kegiatan daerah. Hal ini dapat menggambarkan bahwa kinerja pemerintah daerah berjalan dengan baik. Penerimaan pendapatan asli daerah, yang berasal dari pajak, retribusi, dan sumber pendapatan sah lainnya yang diatur oleh undang-undang, akan meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah. (Lathifa & Haryanto, 2019) serta (Leki et al., 2018) juga menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan.

a. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Peningkatan PAD harus terus dilakukan oleh pemerintah daerah agar sanggup untuk membiayai kebutuhannya secara mandiri, sehingga ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat semakin minimal dan pada akhirnya daerah dapat mandiri. Dalam Undang-Undang Nomor 33

Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada bab V (lima) nomor 1 (satu) disebutkan bahwa pendapatan asli daerah bersumber dari :

1) Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, merupakan kontribusi wajib yang harus dibayar oleh individu atau badan kepada daerah, bersifat memaksa sesuai dengan ketentuan hukum, tanpa ada imbalan langsung, dan digunakan untuk kepentingan daerah guna mencapai kesejahteraan rakyat. Undang-Undang ini juga membagi pajak kabupaten/kota ke dalam beberapa jenis, yaitu: (a) pajak hotel, (b) pajak restoran, (c) pajak hiburan, (d) pajak reklame, (e) pajak penerangan jalan, (f) pajak mineral bukan logam dan batuan, (g) pajak parkir, (h) pajak air tanah, (i) pajak sarang burung walet, (j) pajak bumi dan bangunan perdesaan serta perkotaan, dan (k) pajak bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Seperti pajak pada umumnya, pajak daerah memiliki dua fungsi utama, yaitu :

- a) Sebagai sumber pendapatan daerah
- b) Sebagai alat pengatur

2) Retribusi Daerah

Selain itu, Pemerintah pusat juga mengeluarkan regulasi terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Pemberlakuan undang-undang ini memberikan keuntungan bagi daerah

dengan adanya sumber pendapatan baru. Namun, di sisi lain, beberapa sumber pendapatan asli daerah harus dihapus karena tidak lagi dapat dipungut, terutama yang berasal dari retribusi daerah. Berdasarkan undang-undang tersebut, terdapat 30 jenis retribusi yang dapat dipungut oleh daerah dan dikelompokkan dalam tiga golongan retribusi. yaitu :

a) Retribusi Jasa Umum

Merupakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan dan manfaat umum yang dapat dinikmati oleh individu atau badan.

b) Retribusi Jasa Usaha

Adalah pungutan daerah yang dikenakan sebagai pembayaran atas jasa usaha tertentu yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan individu atau badan.

c) Retribusi Perizinan Tertentu

Pungutan daerah yang dikenakan sebagai pembayaran untuk pemberian izin tertentu yang diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan individu atau badan.

3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Merupakan pendapatan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan milik daerah yang telah dipisahkan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan diklasifikasikan dan dirinci menurut objek pendapatan, yang meliputi:

- a) Bagian laba dari penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
- b) Bagian laba dari penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN
- c) Bagian laba dari penyertaan modal perusahaan milik swasta maupun kelompok masyarakat.
- 4) Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 mengatur Pendapatan Asli Daerah yang sah, yang mencakup penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam kategori pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pendapatan ini juga berasal dari sumber lain milik pemerintah daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pendapatan asli daerah yang sah meliputi :

- a) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- b) Jasa giro
- c) Pendapatan bunga
- d) Keuntungan dari fluktuasi nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- e) Komisi, potongan ataupun bentuk lainnya yang timbul akibat penjualan, pengadaan barang ataupun jasa oleh pemerintah.

b. Tujuan dan Fungsi Pendapatan Asli Daerah

Penggalan dan peningkatan pendapatan asli daerah diharapkan dapat meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam mengelola urusan daerah. Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk memperbesar pendapatan asli

daerah sebagai sumber utama yang dapat digunakan oleh daerah dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan sesuai dengan kebutuhan daerah, serta mengurangi ketergantungan pada dana dari pemerintah pusat (subsidi). Ini menunjukkan bahwa usaha peningkatan pendapatan asli daerah menjadi sangat penting untuk memperkuat kemandirian daerah. Pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari sudut pandang yang lebih luas, tidak hanya berdasarkan kondisi masing-masing daerah, tetapi juga dalam konteks perekonomian nasional Indonesia. Pendapatan asli daerah dianggap sebagai salah satu alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai kebutuhan pengeluaran yang ditetapkan oleh daerah itu sendiri, terutama untuk kebutuhan rutin. Oleh karena itu, peningkatan pendapatan tersebut menjadi tujuan yang diinginkan oleh setiap daerah.

Pendapatan daerah salah satunya berasal dari pendapatan asli daerah. Pendanaan dari pendapatan asli daerah merupakan salah satu faktor pendukung untuk memenuhi komitmen daerah untuk menutupi biaya berkelanjutan dan biaya pembangunan daerah, dan semaksimal mungkin untuk mendukung pelaksanaan pembangunan daerah. Tentu saja dalam hal ini tidak lepas dari keberadaan badan yang bertanggung jawab untuk mengolah atau mengkoordinasikannya (Nuro, 2018).

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, sumber pendanaan dari pendapatan asli daerah lebih penting daripada sumber pendanaan lain karena sifatnya tidak terikat. Dengan peningkatan penggalan dan pendapatan asli daerah, diharapkan pemerintah daerah dapat meningkatkan penyelenggaraan

urusan pemerintah daerah dan meminimalkan ketergantungan pada pendanaan pemerintah tingkat atas (subsidi), tujuannya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. (Nursamsia, 2019).

8. Belanja Rutin

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1995 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, belanja rutin adalah semua pengeluaran negara untuk membiayai tugas – tugas umum pemerintah dan pembangunan, baik pusat maupun daerah serta untuk memenuhi kewajiban atas hutang dalam negeri dan luar negeri.

Astiti & Mimba, (2016) menyebutkan bahwa belanja rutin adalah belanja untuk pemeliharaan atau penyelenggaraan aktivitas pemerintah sehari-hari, namun tidak dapat meningkatkan aset untuk pemerintah. Belanja rutin pada dasarnya berlaku untuk satu tahun periode anggaran. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), belanja rutin terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, subsidi kepada daerah otonom, subsidi kepada perusahaan, pembayaran bunga dan cicilan hutang, serta pengeluaran rutin lainnya.

Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat disimpulkan bahwa belanja rutin adalah pengeluaran untuk kegiatan pemerintahan yang mencakup belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja hibah, belanja bantuan sosial, dan belanja bantuan keuangan, namun tidak berfungsi untuk menambah aset pemerintah.

9. Belanja Modal

Menurut Febriyansah (2019) belanja modal merupakan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai bentuk investasi daerah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, yang manfaatnya dapat dirasakan baik secara langsung maupun tidak langsung oleh masyarakat..

Menurut Lathifa & Haryanto (2019) belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memperoleh aset tetap yang memiliki manfaat lebih dari satu tahun. Salah satu contoh belanja modal adalah pembangunan infrastruktur, yang diyakini dapat meningkatkan pemasukan daerah meskipun dalam beberapa tahun mendatang. Peningkatan pertumbuhan pendapatan daerah mencerminkan semakin baiknya kinerja keuangan pemerintah daerah.

Menurut Leki et al. (2018) belanja modal adalah pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya lebih dari satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah, yang kemudian berkontribusi pada belanja rutin, seperti biaya pemeliharaan dalam kelompok belanja administrasi umum.

Menurut Kemenkeu.go.id (2017), belanja modal adalah pengeluaran untuk pembayaran perolehan aset dan/atau peningkatan nilai aset tetap atau aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, serta memenuhi batas minimal kapitalisasi aset tetap yang ditetapkan pemerintah.

Berdasarkan pernyataan-pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa belanja modal adalah pengeluaran pemerintah yang bertujuan untuk

menambah kekayaan pemerintah dan memberikan manfaat lebih dari satu tahun. Melalui belanja modal, pemerintah daerah dapat memiliki aset tetap yang dapat digunakan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan penambahan aset tetap, akan ada potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat diperoleh di masa mendatang.

Pernyataan ini sejalan dengan hasil penelitian (Lathifa & Haryanto, 2019) dan (Astuti & Mimba, 2016) yang menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan sedangkan (Antari&Sedana, 2018) mengatakan bahwa belanja modal tidak mempengaruhi kinerja keuangan.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 tentang Klasifikasi Anggaran, Lampiran III, Klasifikasi Jenis Belanja, belanja modal digunakan untuk hal – hal berikut:

a. Belanja Modal Tanah

Seluruh pengeluaran untuk pengadaan, pembelian, pembebasan, penyelesaian, balik nama, pengosongan, penimbunan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat tanah, serta pengeluaran administratif lainnya terkait perolehan hak dan kewajiban atas tanah, mulai dari pembebasan/pembayaran ganti rugi hingga tanah tersebut siap digunakan.

b. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Pengeluaran untuk pengadaan peralatan dan mesin yang digunakan dalam kegiatan, yang mencakup biaya pembelian, biaya pengangkutan, biaya instalasi, serta biaya lainnya yang langsung terkait

untuk memperoleh dan mempersiapkan peralatan dan mesin tersebut hingga siap digunakan.

c. Belanja Modal Gedung dan Bnagunan

Pengeluaran untuk memperoleh gedung dan bangunan secara kontraktual hingga gedung dan bangunan siap digunakan, mencakup biaya pembelian atau konstruksi, termasuk biaya pengurusan IMB, notaris, dan pajak (kontraktual). Belanja ini juga mencakup biaya perencanaan dan pengawasan yang terkait dengan perolehan gedung dan bangunan.

d. Belanja Modal Jalan, Irigasi, dan Jaringan

Pengeluaran untuk memperoleh jalan, jembatan, irigasi, dan jaringan hingga siap digunakan, meliputi biaya perolehan atau konstruksi serta biaya lain yang diperlukan sampai fasilitas tersebut siap pakai. Dalam belanja ini juga termasuk biaya untuk penambahan dan penggantian yang dapat meningkatkan masa manfaat, menambah nilai aset, dan melampaui batas minimal kapitalisasi untuk jalan, jembatan, irigasi, dan jaringan.

e. Belanja Modal Lainnya

Pengeluaran yang digunakan untuk kegiatan pembentukan modal melalui pengadaan atau pembangunan belanja modal lainnya yang tidak termasuk dalam kategori belanja modal Tanah, Peralatan dan Mesin, Gedung dan Bangunan, atau Jaringan (seperti Jalan, Irigasi, dan lainnya). Belanja modal lainnya ini termasuk dalam kontrak sewa beli (leasehold),

pengadaan atau pembelian barang-barang kesenian, barang-barang purbakala untuk museum, serta hewan ternak dan buku-buku dan jurnal ilmiah selama tidak dimaksudkan untuk dijual dan dibagikan kepada masyarakat.

f. Belanja Modal Badan Layanan Umum (BLU)

Pengeluaran untuk pengadaan, perolehan, atau pembelian aset yang digunakan untuk operasional Badan Layanan Umum (BLU).

a. **Peran Belanja Modal**

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 53, belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang berkaitan dengan pembelian, pengadaan, atau pembangunan aset tetap berwujud yang memiliki manfaat lebih dari satu tahun dalam kegiatan pemerintahan. Aset tersebut bisa berupa tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, serta aset tetap lainnya. Nilai untuk pembelian, pengadaan, dan pembangunan aset tetap yang dianggarkan dalam belanja modal hanya mencakup harga beli aset. Belanja modal merupakan elemen penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah daerah.

Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk meningkatkan jumlah aset tetap. Anggaran belanja modal ini disusun berdasarkan kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk mendukung kelancaran tugas pemerintahan maupun

untuk fasilitas publik. Setiap tahun, biasanya pemerintah daerah melakukan pengadaan aset tetap.

9. Kinerja Keuangan

Kinerja merujuk pada sejauh mana tujuan yang telah direncanakan tercapai. Jika pencapaian tersebut sesuai dengan yang direncanakan, maka kinerja dianggap terlaksana dengan baik. Untuk menilai kinerja digunakan ukuran penilaian berdasarkan indikator sebagai berikut: a) Masukan (input) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan besaran sumber dana yang digunakan untuk melaksanakan program atau kegiatan; b) Keluaran (output) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan produk (barang atau jasa) yang dihasilkan dari program atau kegiatan sesuai dengan masukan yang digunakan; c) Hasil (outcome) adalah tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dicapai berdasarkan tingkat keluaran program atau kegiatan yang sudah dilaksanakan (Anselah, 2017).

Konsep pengelolaan organisasi sektor publik berfokus pada tiga elemen utama, yaitu: ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Dalam pengukuran kinerja, efisiensi digunakan sebagai ukuran utama. Efisiensi berarti pencapaian output maksimal dengan input tertentu, atau penggunaan input minimal untuk menghasilkan output tertentu. Semakin besar output yang dihasilkan dibandingkan dengan input yang digunakan, maka semakin tinggi tingkat efisiensi suatu organisasi. Oleh karena itu, proksi pengukuran kinerja pemerintah daerah di kabupaten dan kota dapat dihitung menggunakan rumus

efisiensi dan diukur dengan indikator output terhadap input (Mardiasmo, 2009).

Menurut Febriyansah (2019), kinerja keuangan pemerintah daerah adalah representasi dari pencapaian suatu program atau kebijakan yang telah direncanakan oleh pemerintah daerah selama periode tertentu, yang dapat diukur dengan indikator keuangan.

Menurut Fahmi (2018) kinerja keuangan merupakan alat analisis untuk menilai sejauh mana sebuah perusahaan telah melaksanakan aturan-aturan pelaksanaan keuangan dengan baik dan benar. Kinerja keuangan yang baik tercermin dari pelaksanaan aturan yang berlaku yang sudah dilaksanakan secara tepat.

Leki et al. (2018) menyatakan bahwa kinerja keuangan adalah proses penilaian terhadap pencapaian target tertentu, yang mencakup pengukuran kinerja terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, termasuk efisiensi penggunaan sumber daya untuk menghasilkan barang serta kualitas barang dan jasa.

Berdasarkan pernyataan di atas, dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan adalah pencapaian dari apa yang telah direncanakan. Jika pencapaian tersebut sesuai dengan yang direncanakan, maka kinerja yang dilakukan dapat dianggap berhasil. Salah satu metode untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio efisiensi terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan.

B. Penelitian Terdahulu

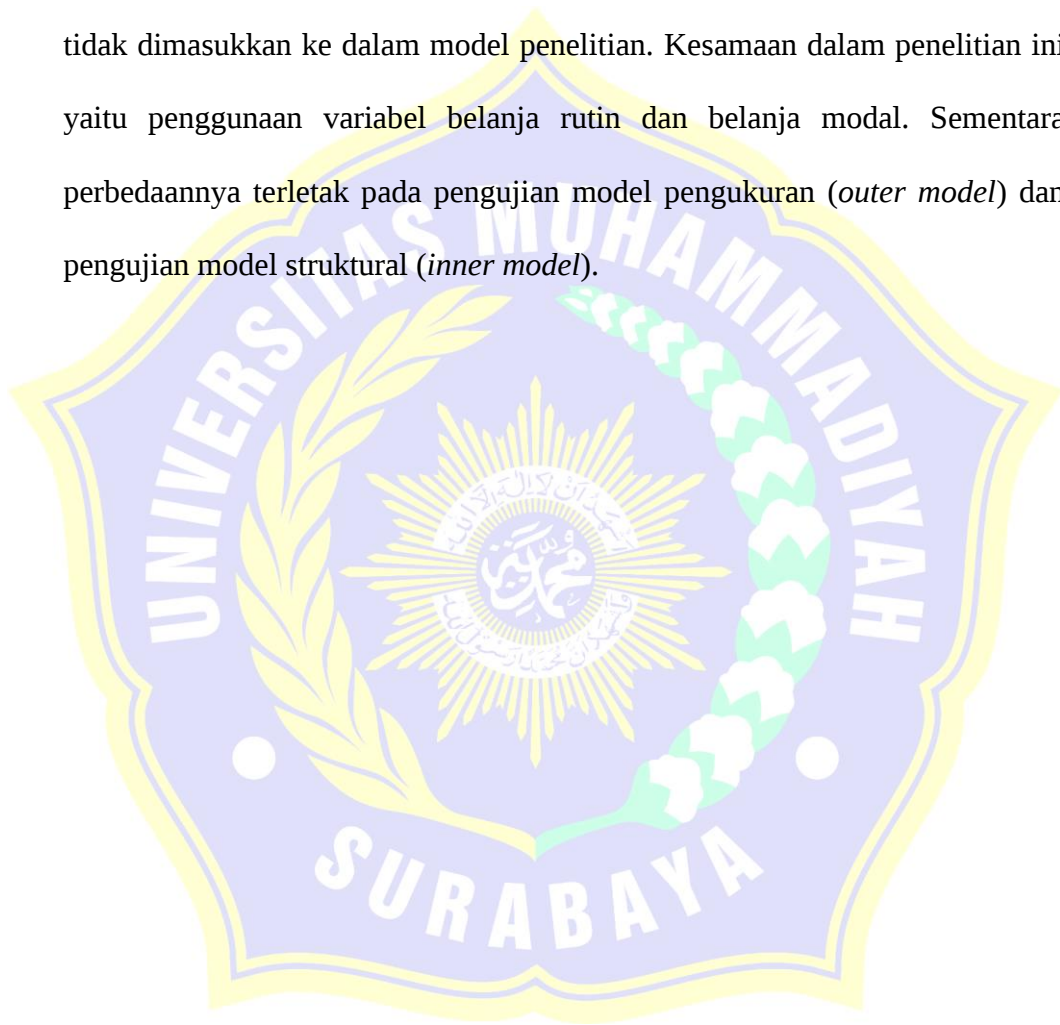
Terdapat penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain :

1. Diana (2020) melakukan penelitian tentang “Pengaruh Ukuran Daerah, Pajak Daerah, dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ukuran daerah memiliki pengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Pajak daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan belanja modal juga tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kesamaan dalam penelitian ini terletak pada pengukuran pendapatan asli daerah dengan menggunakan rasio efisiensi dan belanja modal dengan menggunakan rasio belanja modal sedangkan perbedaannya terletak pada adanya variabel ukuran daerah dan pajak daerah.
2. Lathifa & Haryanto (2019) melakukan penelitian tentang “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013-2017”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan, begitu pula dengan belanja modal yang juga berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan. Pendapatan asli daerah dan belanja modal secara bersama-sama berpengaruh terhadap variabel dependen yaitu kinerja keuangan. Kesamaan dalam penelitian ini terletak pada penggunaan variabel pendapatan asli daerah dan belanja modal. Perbedaan dalam penelitian ini terletak pada pengukuran kinerja keuangan

yang menggunakan rasio pertumbuhan, serta variabel kontrol yang digunakan yaitu, dana perimbangan, belanja rutin dan populasi.

3. Antari & Sedana (2018) melakukan penelitian tentang “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, sementara belanja modal berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kesamaan penelitian ini terletak pada penggunaan variabel pendapatan asli daerah dan belanja modal. Perbedaan penelitian ini terletak pada pengukuran kinerja keuangan yang menggunakan rasio pertumbuhan.
4. Leki et al. (2018) melakukan penelitian tentang “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pada Pemerintah Kabupaten Halmahera Barat”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan, sementara belanja modal berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap kinerja keuangan. Secara bersama-sama pendapatan asli daerah dan belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan di Kabupaten Halmahera Barat. Kesamaan penelitian ini yaitu penggunaan variabel pendapatan asli daerah, belanja modal dan kinerja keuangan.
5. Astiti & Mimba (2016) melakukan penelitian tentang “Pengaruh Belanja Rutin dan Belanja Modal Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”. Hasil

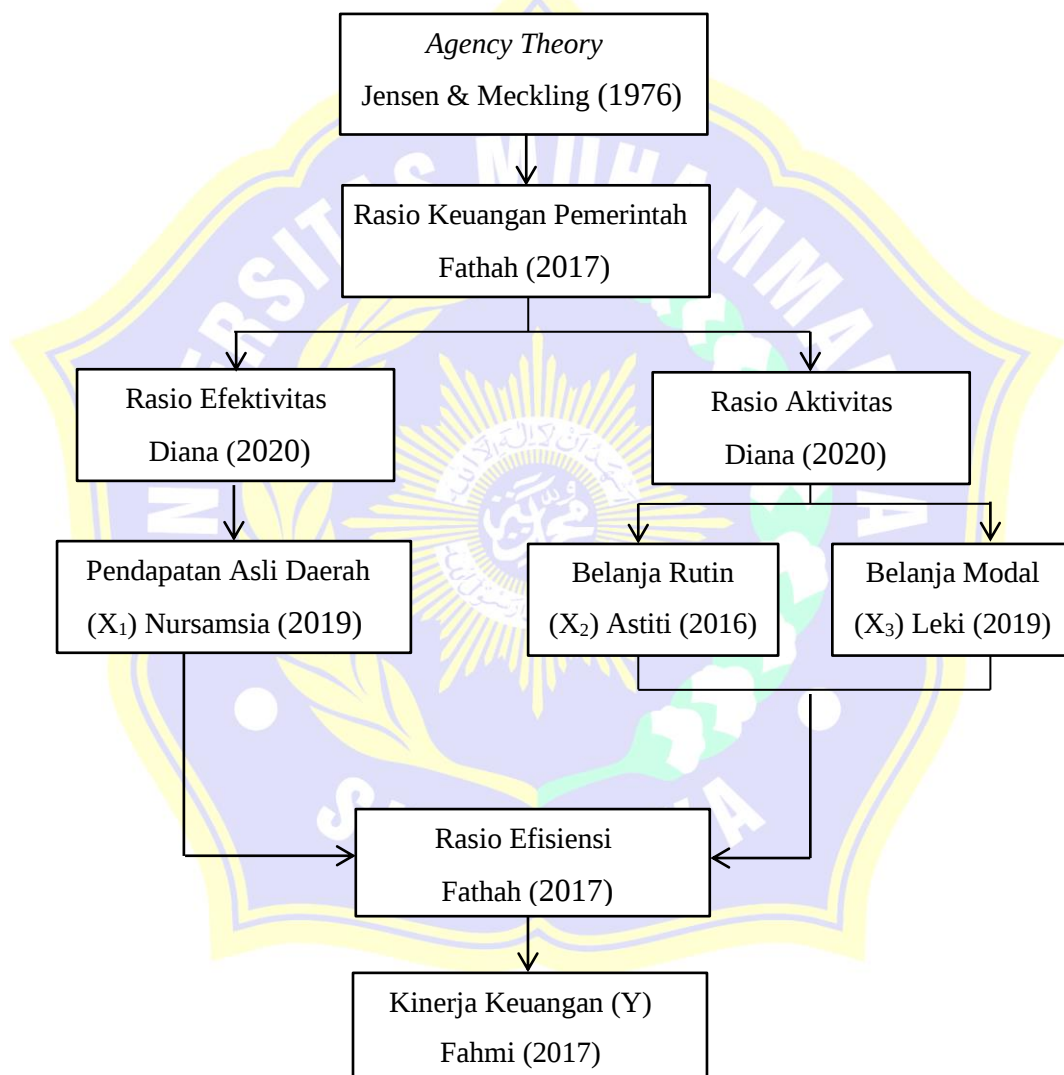
penelitian ini menunjukkan bahwa belanja rutin tidak berpengaruh pada kinerja keuangan pemerintah daerah sementara belanja modal berpengaruh pada kinerja keuangan pemerintah daerah. Variabel independen, yaitu belanja rutin dan belanja modal mampu mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah sebesar 22,3% sisanya 77,7% dipengaruhi oleh variabel lain yang tidak dimasukkan ke dalam model penelitian. Kesamaan dalam penelitian ini yaitu penggunaan variabel belanja rutin dan belanja modal. Sementara perbedaannya terletak pada pengujian model pengukuran (*outer model*) dan pengujian model struktural (*inner model*).



C. Kerangka Konseptual dan Model Analisis

Kerangka konseptual ini disusun berdasarkan landasan teori untuk kemudian melakukan analisis dan pemecahan masalah. Kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Gambar 2.1
Kerangka Konseptual



Dari gambar 2.1 dapat dijelaskan bahwa *Agency Theory* merupakan salah satu bentuk alat monitoring kinerja keuangan yang dapat digunakan untuk mengurangi *agency cost* dengan adanya laporan keuangan dan

)pengungkapan informasi kepada publik. Dalam konsep pemberian informasi kepada publik melalui internet dapat dijadikan alat untuk mengurangi konflik keagenan. Selanjutnya rasio keuangan dalam penelitian ini terbagi menjadi 3 yaitu rasio efektivitas, rasio efisiensi dan rasio aktivitas dengan 3 variabel yaitu Pendapatan Asli Daerah (X_1), Belanja Rutin (X_2) dan Belanja Modal (X_3).

Rasio efektivitas mengukur sejauh mana pemerintah daerah mampu merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang telah direncanakan, dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Jika pemerintah daerah mampu mencapai minimal 100% dari target tersebut, maka pemerintah daerah dapat dianggap efektif dalam melaksanakan tugasnya. Semakin tinggi rasio efektivitas yang dimiliki oleh pemerintah daerah, semakin baik pula kemampuan daerah tersebut.

Rasio aktivitas digunakan untuk mengukur efisiensi pemanfaatan sumber daya yang dimiliki oleh suatu organisasi. Semakin besar persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin, maka semakin kecil persentase dana yang tersedia untuk belanja investasi (belanja modal) yang digunakan untuk penyediaan sarana dan prasarana publik.

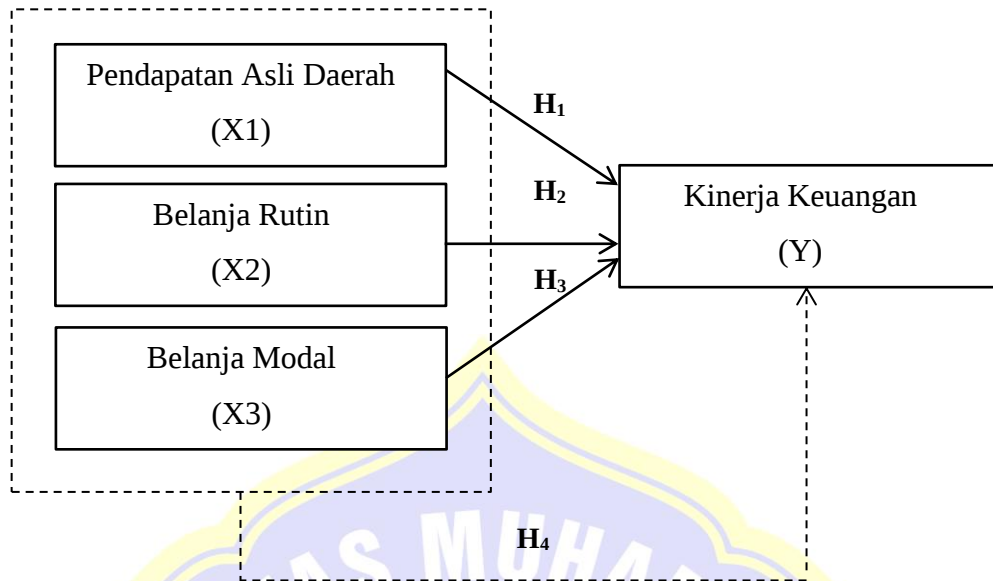
Belanja rutin adalah mencakup pengeluaran untuk kegiatan pemerintah yang meliputi belanja pegawai, belanja barang dan jasa, hibah, bantuan sosial, dan bantuan keuangan, namun tidak berkontribusi pada peningkatan aset pemerintah. Dalam rangka memberikan pelayanan publik, pemerintah mengeluarkan belanja rutin. Jika pemerintah mampu mengelola

pengeluaran dengan baik, hal ini menunjukkan bahwa pemerintah semakin efektif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Value for money dapat tercipta dengan baik dengan dilakukan pengelolaan pembelanjaan yang tepat dan penilaian kinerja akan mengalami peningkatan pula. Semakin rendah nilai belanja rutin terhadap APBD, maka semakin baik kinerja keuangan pemerintah.

Belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk menambah nilai bagi kinerja keuangan dan kekayaan pemerintah yang manfaatnya dapat dirasakan lebih dari satu tahun. Melalui belanja modal, pemerintah daerah dapat memperoleh aset tetap yang nantinya dapat digunakan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penambahan aset tetap ini berpotensi meningkatkan PAD di masa depan. Besarnya belanja modal mencerminkan banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun, yang pada akhirnya dapat membantu daerah dalam memperoleh sumber pendanaan untuk menghasilkan pendapatan daerah, sehingga berdampak pada peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.

Rasio efisiensi menggambarkan perbandingan antara biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan pendapatan yang sebenarnya diterima. Pemungutan pendapatan dianggap efisien jika rasio yang tercapai kurang dari 1 (satu) atau di bawah 100%. Semakin kecil rasio efisiensi keuangan daerah, semakin baik kinerja keuangan pemerintah daerah.



Gambar 2.2
Model Analisis

- Pengaruh parsial terhadap variabel dependen (Y)
 - - - - -→ Pengaruh simultan terhadap variabel dependen (Y)

D. HIPOTESIS

Hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini diturunkan dari kajian teoritis penelitian terdahulu. Hipotesis merupakan dugaan sementara atas permasalahan yang diajukan. Hipotesis pada dasarnya mengandung pernyataan prediktif yang menghubungkan variabel satu dengan variabel yang lain. Hipotesis yang dirumuskan dari penelitian ini antara lain :

- H_1 : Pendapatan Asli Daerah (X1) berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan (Y) pada BPKAD Kabupaten Mojokerto.
- H_2 : Belanja Rutin (X2) berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan (Y) pada BPKAD Kabupaten Mojokerto.

H₃ : Belanja Modal (X3) berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan (Y) pada BPKAD Kabupaten Mojokerto.

H₄ : Pendapatan Asli Daerah (X1), Belanja Rutin (X2) dan Belanja Modal (X3) berpengaruh secara simultan terhadap Kinerja Keuangan (Y) pada BPKAD Kabupaten Mojokerto.

