

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS**

#### **2.1 Kajian Pustaka**

Kajian pustaka merupakan kegiatan penelitian untuk menentukan tindakan yang dilakukan seseorang yang berhubungan dengan topik penelitian yang akan dilakukan (Hidayatullah, 2018:27).

##### **2.1.1 Pengelolaan Keuangan Daerah**

###### **2.1.1.1 Pengertian Pengelolaan Keuangan Daerah**

Adapun pengertian pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut :

Menurut Yosef P. Koton (2019:111) bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah :

“Keseluruhan kegiatan meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah”.

Sedangkan menurut Moh Khusaini (2018:2) pengelolaan keuangan daerah adalah:

“Seluruh kegiatan pemerintahan yang mengelola keuangan daerah meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan keuangan daerah serta pertanggungjawaban”.

Dan menurut Hendra Karianga (2017:10) pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

“Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan pejabat pemerintah pengelolaan keuangan daerah yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban”.

Dari ketiga pernyataan diatas, maka pengelolaan keuangan daerah dapat disimpulkan sebagai seluruh kegiatan yang mengelola keuangan daerah yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban yang didalamnya mengenai kerangka anggaran dan pendapatan daerah.

#### **2.1.1.2 Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pengelolaan keuangan daerah memiliki asas umum yang menjadi norma serta prinsip yang menjadi pedoman untuk menjadikan pencapaian dalam tujuan dalam pengelolaan keuangan daerah. Asas umum pengelolaan keuangan daerah ini memberikan batasan terhadap tindakan pejabat pengelola keuangan daerah untuk bertindak dalam mengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Hendra Karianga, 2017:50). Selain itu asas umum pengelolaan keuangan daerah yang mengikat pemerintahan daerah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan daerah dengan cara keuangan daerah dikelola dengan tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisiensi, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab serta memperhatikan asas keadilan, kepatuhan dan manfaat bagi masyarakat (Mandala, 2017:71). Berikut adalah uraian asas umum pengelolaan keuangan daerah sebagai berikut :

- 1) Tertib  
Dalam hal ini keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna serta didukung dengan bukti administrasi yang dapat di pertanggungjawabkan.
- 2) Taat Pada Peraturan Perundang-undangan  
Dimana keuangan daerah dikelola berdasarkan pada peraturan perundang-undangan.

- 3) Efisiensi  
Dimana pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu, maka hal itu dapat dikatakan efisien.
- 4) Ekonomis  
Pengelolaan keuangan daerah dikatakan ekonomis apabila masukan (input) dengan kualitas dan kuantitas pada tingkat harga terendah.
- 5) Efektif  
Untuk mengetahui pencapaian dari suatu program dengan target yang telah ditetapkan sejak awal berjalan dengan efektif, dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- 6) Transparan  
Transparan disini mengenai keterbukaan pada masyarakat untuk mengetahui dan mendapat akses informasi yang luas mengenai keuangan daerah.
- 7) Bertanggungjawab  
Dalam pengelolaan keuangan daerah, seseorang memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
- 8) Keadilan  
Keadilan disini dimaksudkan dalam keseimbangan distribusi kewenangan serta pendanaannya atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban dengan pertimbangan yang obyektif.
- 9) Kepatuhan  
Seseorang diharapkan patuh terhadap peraturan pengelolaan keuangan daerah melalui tindakan serta sikap yang dilakukan dengan wajar dan proposional.
- 10) Manfaat  
Keuangan daerah yang dikelola diutamakan dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat sehingga dapat memberikan manfaat.

### **2.1.1.3 Tujuan Pengelolaan Keuangan Daerah**

Tujuan pengelolaan keuangan daerah menurut Hendra Karianga (2017:180), yaitu :

- 1) Memenuhi kebutuhan dasar masyarakat;
- 2) Meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD); dan
- 3) Mengurus pemerintahan dan masyarakat.

### **2.1.1.4 Indikator Pengelolaan Keuangan Daerah**

Hendra Karianga (2017:10) menyatakan indikator pengelolaan keuangan daerah adalah :

- 1) Perencanaan;
- 2) Pelaksanaan;
- 3) Pengawasan; dan
- 4) Pertanggungjawaban.

Adapun penjelasan dari indikator diatas adalah sebagai berikut :

- 1) Perencanaan  
Dalam perencanaan pengelolaan keuangan daerah pimpinan suatu instansi pemerintah yang bertanggungjawab dan memastikan bahwa Rencana Kerja Anggaran (RKA) dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan yang ingin dicapai.
- 2) Pelaksanaan  
Dalam pelaksanaan kegiatan pengelolaan keuangan daerah bahwa pelaksanaan program kegiatan dalam pengelolaan keuangan daerah dapat berjalan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.
- 3) Pengawasan  
Dalam pengawasan pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan secara rutin dan terencana.
- 4) Pertanggungjawaban  
Dalam pertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah pimpinan instansi pemerintah yang memastikan laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah setiap tahun dibuat sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan.

## **2.1.2 Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)**

### **2.1.2.1 Pengertian Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)**

Adapun beberapa pengertian mengenai sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) diantaranya :

Menurut Wakhyudi (2018:61) mengungkapkan sistem pengendalian intern pemerintah sebagai berikut :

“Penyelenggaran kegiatan pada suatu instansi pemerintah dengan mencapai tujuannya secara efektif dan efisien, melaporkan keuangan dengan andal, mengamankan aset negara, serta taat pada peraturan perundang-undangan”.

Menurut Mulyadi (2017:129) menyatakan sistem pengendalian intern pemerintah adalah :

“Sistem pengendalian intern pemerintah merupakan sistem yang meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran yang dapat dikoordinasikan untuk menjaga aset organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, serta mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen untuk mencapai kinerja organisasi”.

Sedangkan menurut Mahmudi (2016:251) mengungkapkan sistem pengendalian intern pemerintah adalah :

“Sistem yang memiliki proses integral dari sistem akuntansi pemerintah pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh pimpinan dan seluruh pegawai secara terus menerus agar dapat memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi dengan kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan”.

Dari ketiga pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dikatakan proses integral yang pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara menerus oleh pimpinan dan pegawai melalui kegiatan yang efektif dan efisien, mengecek keandalan laporan keuangan, menjaga atau pengaman aset negara serta ketaatan pada peraturan perundang-undangan untuk tercapainya kinerja organisasi.

#### **2.1.2.2 Manfaat Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)**

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) memiliki manfaat sebagai berikut :

- a) Mendeteksi terjadinya kesalahan (*mismanagement*) dan *fraud* dalam pelaksanaan aktivitas di organisasi pemerintahan.

- b) Membantu pengamanan aset terkait terjadinya kecurangan (*fraud*), pemborosan dan salah penggunaan yang tidak sesuai dengan tujuan.

### **2.1.2.3 Tujuan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)**

Adapun tujuan dari sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) menurut Mahmudi (2016:525), yaitu :

- a) Melindungi aset negara, baik secara fisik atau data;
- b) Memelihara catatan dan dokumen secara rinci dan juga akurat;
- c) Menghasilkan informasi keuangan yang akurat, andal dan relevan;
- d) Memberikan jaminan memadai tentang laporan keuangan pemerintah telah disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah;
- e) Meningkatkan efisiensi serta efektifitas aktivitas organisasi; dan
- f) Menjamin ditaatinya kebijakan manajemen serta peraturan perundang-undangan.

### **2.1.2.4 Indikator Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)**

Menurut Wakhyudi (2018:63) indikator sistem pengendalian intern pemerintah sebagai berikut :

- a) Lingkungan pengendalian;
- b) Penilaian risiko;
- c) Kegiatan pengendalian;
- d) Informasi dan komunikasi; serta
- e) Pemantauan pengendalian intern

Adapun penjelasan indikator diatas adalah :

- a) Lingkungan pengendalian

Dalam lingkungan pengendalian pimpinan instansi pemerintah dan pegawai dapat menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian dalam organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan mendukung pengendalian intern dan manajemen yang sehat dengan menerapkan kepemimpinan yang kondusif, pendelegasian wewenang dan tanggungjawab yang tepat.

- b) Penilaian risiko  
Penilaian risiko sistem pengendalian intern pemerintah dapat memberikan penilaian atas risiko yang dialami di unit organisasi baik dari dalam ataupun dari luar. Dalam penilaian risiko pimpinan instansi menetapkan tujuan instansi dan tujuan kegiatan dengan pedoman pada peraturan perundang-undangan.
- c) Kegiatan pengendalian  
Dalam kegiatan pengendalian memastikan bahwa arahan pimpinan instansi pemerintahan dilaksanakan dengan baik serta dalam kegiatan pengendalian harus efektif dan efisien dalam mengurangi resiko untuk dalam mencapai tujuan organisasi.
- d) Informasi dan komunikasi  
Dalam informasi dan komunikasi pimpinan instansi pemerintah wajib mengidentifikasi, mencatat dan mengkomunikasikan informasi dalam bentuk dan waktu yang tepat.
- e) Pemantauan pengendalian intern  
Dalam pemantauan pengendalian, seorang pimpinan wajib melakukan pemantauan sistem pengendalian intern melalui pemantauan berkelanjutan, evaluasi terpisah, dan tindak lanjut hasil audit.

### 2.1.3 Kinerja Pemerintah Daerah

#### 2.1.3.1 Pengertian Kinerja Pemerintah Daerah

Pengertian kinerja pemerintah daerah sebagai berikut :

Menurut Mahsun (2013:25) kinerja pemerintah daerah adalah :

“Kinerja pemerintah daerah adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan dari suatu kegiatan, program, dan kebijakan dalam mewujudkan suatu tujuan, visi dan misi serta sasaran suatu organisasi yang tertuang dalam *organisasion strategic planning*”.

Menurut Chabib Soleh dan Suropto (2011:3) kinerja pemerintah daerah

dapat di definisikan :

“Kinerja pemerintah daerah merupakan gambaran tentang tingkat pencapaian dari hasil pelaksanaan kegiatan atau program atau kebijakan pemerintah daerah dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi daerah yang tertuang dalam dokumen perencanaan daerah”.

Sedangkan menurut keputusan kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor : 239/IX/6/8/2003 kinerja pemerintah daerah adalah :

“Kinerja pemerintah daerah merupakan gambaran tingkat pencapaian sasaran dan tujuan instansi pemerintah daerah sebagai penjabaran dari suatu visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan suatu pelaksanaan kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang telah ditetapkan”.

Dari tiga pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kinerja pemerintah daerah merupakan gambaran dari suatu tingkat pencapaian instansi pemerintah daerah dari kegiatan, program serta kebijakan yang dilaksanakan dan ditetapkan dalam mewujudkan sasaran atau tujuan dari instansi pemerintah daerah yang sesuai dengan dokumen perencanaan daerah.

#### **2.1.3.2 Manfaat Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah**

Menurut Mahsun (2016:33) manfaat dari pengukuran kinerja yang baik dalam pemerintah daerah, yaitu :

- a) Memastikan pemahaman para pelaksana mengenai ukuran yang akan digunakan dalam pencapaian kinerja;
- b) Memastikan tercapainya rencana kerja yang telah ditetapkan;
- c) Memantau serta mengevaluasi pelaksanaan kinerja, membandingkannya dengan rencana kerja dan melakukan tindakan untuk memperbaiki;
- d) Memberikan penghargaan serta hukuman yang obyektif atas prestasi pelaksanaan yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang disepakati;
- e) Menjadikan komunikasi antar bawahan dan pimpinan dalam memperbaiki kinerja;



- f) Mengidentifikasi kepuasan pelanggan sudah terpenuhi atau tidak;
- g) Membantu memahami proses kegiatan di instansi pemerintahan; dan
- h) Memastikan pengambilan keputusan secara objektif.

### 2.1.3.3 Indikator Kinerja Pemerintah Daerah

Menurut Moh Khusaini (2018:73) terdapat lima indikator dalam kinerja pemerintah daerah, yaitu :

- 1) Masukan (*Input*);
- 2) Proses (*Process*);
- 3) Keluaran (*Output*);
- 4) Hasil (*Outcome*);
- 5) Manfaat (*Benefit*); dan
- 6) Dampak (*Impact*).

Adapun penjelasan dari uraian di atas adalah :

- 1) Masukan (*Input*)  
Segala sesuatu yang dibutuhkan dalam pelaksanaan dan program kegiatan dapat berjalan dengan baik untuk menghasilkan *output*. Dalam *input* menggunakan jumlah anggaran yang dibutuhkan.
- 2) Proses (*Process*)  
Dalam indikator ini berbentuk program kegiatan dimana berisi gambaran mengenai langkah-langkah dalam melaksanakan kegiatan sehingga menghasilkan *ouput*.
- 3) Keluaran (*Output*)  
Sebagai sesuatu yang diharapkan dapat dicapai dari pelaksanaan kegiatan dan program. *Output* harus benar-benar menunjukkan kinerja yang diharapkan tepat sasaran.
- 4) Hasil (*Outcome*)  
Dalam indikator *outcome* mengenai hasil yang dicapai dari suatu program kegiatan dibandingkan dengan hasil yang diharapkan. Dalam *outcome* menggambarkan peningkatan kuantitas, perbaikan proses, peningkatan efisiensi, peningkatan kualitas, peningkatan efektivitas dan peningkatan pendapatan.

- 5) **Manfaat (*Benefit*)**  
Indikator ini terkait tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan yang memiliki manfaat dari hasil yang dirasakan oleh masyarakat berupa fasilitas yang diakses oleh publik.
- 6) **Dampak (*Impact*)**  
Indikator *impact* merupakan tingkat pengaruh sosial, ekonomi, lingkungan yang ditimbulkan baik positif atau negatif. Dampak yang dihasilkan dari hasil dan manfaat berupa peningkatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pendapatan masyarakat.

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran adalah proses dalam memilih aspek tinjauan teori yang berhubungan dengan masalah penelitian (Firdaus, 2018:76)

### **2.2.1 Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah**

Menurut Mardiasmo (2009:66) mengungkapkan pengelolaan keuangan daerah merupakan prosedur dari penyusunan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) yang berkaitan dengan visi dan misi pemerintah daerah serta sasaran yang dicapai dengan perwujudan *good governance* sehingga dapat memberikan nilai lebih untuk pemerintah berupa pengelolaan keuangan yang berkualitas dan kinerja pemerintah semakin baik.

Sedangkan Jazim Hamidi (2012:82) mengatakan pengelolaan keuangan daerah dapat menciptakan kinerja yang baik yang akan mempermudah dalam melakukan kegiatan pengendalian dan evaluasi kebijakan pemerintah daerah.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Asep Asrudin dan Imelda Sari (2018) menyatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah berpengaruh

signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, dimana jika pengelolaan keuangan daerah baik maka kinerja pemerintah juga akan baik.

Penelitian yang dilakukan oleh Dewi SPA dan Fadjar Harimurti (2017) mengungkapkan bahwa pengelolaan keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah.

Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Maxion Sumtaky, et. all. (2018) menyatakan *Implementation of regional financial management effectively influences the performance of regional governments.*

### **2.2.2 Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah**

Menurut Rahmadi Murwanto (2011:289) pemerintah diharuskan untuk mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern pemerintah secara menyeluruh untuk peningkatan kinerja.

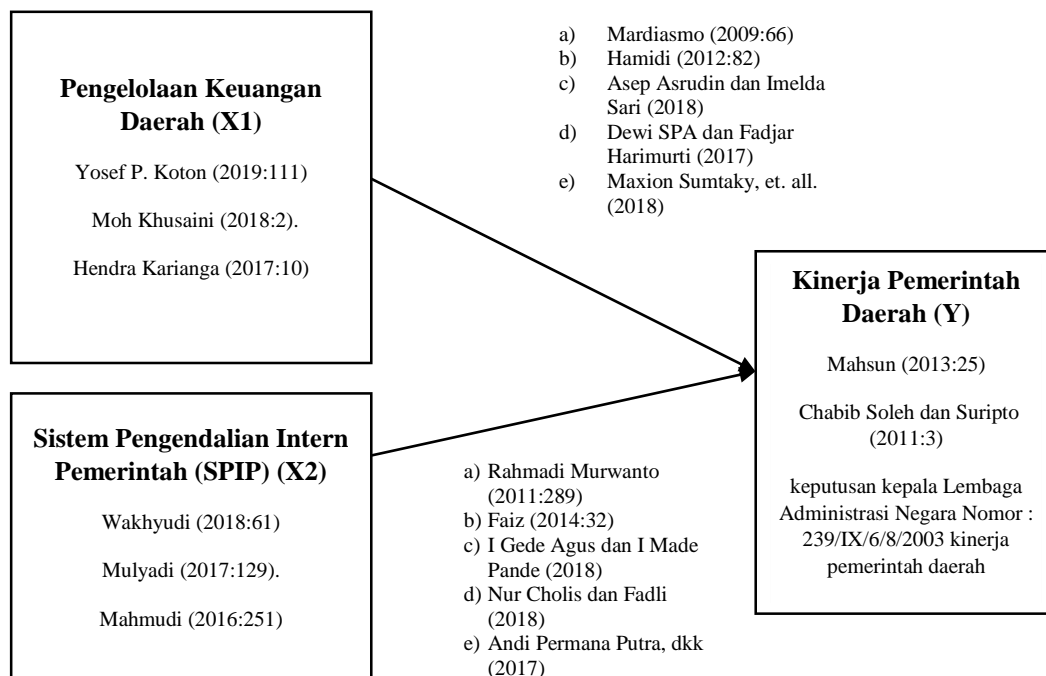
Menurut Faiz Zamzani (2014:32) dalam sistem pengendalian intern pemerintah dapat menilai kualitas kinerja dari unsur pemantauan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh I Gede Agus dan I Made Pande (2018) mengungkapkan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan pada kinerja pemerintah daerah. Hal tersebut mengindikasikan bahwa semakin baik sistem pengendalian intern pemerintah maka semakin meningkat kinerja pemerintah daerah.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Nur Cholis dan Fadli (2018) menyatakan sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh signifikan terhadap kinerja pemerintah daerah, maka hal tersebut menunjukkan bahwa semakin tinggi

tingkat penerapan sistem pengendalian intern pemerintah maka akan semakin baik pula kinerja pemerintah daerah.

Sedangkan menurut penelitian Andi Permana Putra, dkk (2017) mengungkapkan *implementation of the government internal control system by each agency, the better the government internal control system is implemented, the better the performance of local government.*



**Gambar 2.1**  
**Paradigma Penelitian**

### 2.3 Hipotesis

Sugiyono (2017:63) menyatakan bahwa hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah dinyatakan dalam bentuk kalimat pernyataan.

Berdasarkan hasil kerangka pemikiran diatas yang sudah di paparkan, maka penulis mencoba untuk merumuskan hipotesis yang merupakan kesimpulan sementara dari suatu penelitian, yaitu sebagai berikut :

H<sub>1</sub> : Pengelolaan Keuangan Daerah Berpengaruh Terhadap Kinerja  
Pemerintah Daerah.

H<sub>2</sub> : Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Berpengaruh  
Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah.