**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

**2.1 Pelaporan Keuangan Pemerintah**

Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk menyajikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan bertujuan umum.

**2.1.1 Pengertian Laporan Keuangan Pemerintah**

Menurut Erlina, Rambe, dan Rasdianto (2015:19), laporan keuangan SKPD adalah:

Suatu hasil dari proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dari transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas akuntansi yang ada dalam suatu pemerintah daerah yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pertanggungjawaban pengelolaan keuangan entitas akuntansi dan pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukannya.

Laporan keuangan pemerintah daerah merupakan gabungan dari laporan keuangan SKPD yang ada di dalam pemerintah daerah. Pengertian laporan keuangan menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 1 Paragraf 9 adalah “Laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan”.

**2.1.2 Tujuan Pelaporan Keuangan Pemerintah**

Menurut Kerangka Konseptual PP No. 71 Tahun 2010 Paragraf 26, bahwa pelaporan keuangan pemerintah seharusnya menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik dengan:

1. Menyediakan informasi tentang sumber, alokasi, dan penggunaan sumber daya keuangan.
2. Menyediakan informasi mengenai kecukupan penerimaan periode berjalan untuk membiayai seluruh pengeluaran.
3. Menyediakan informasi mengenai jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang telah dicapai.
4. Menyediakan informasi mengenai bagaimana entitas pelaporan mendanai seluruh kegiatannya dan mencukupi kebutuhan kasnya.
5. Menyediakan informasi mengenai posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan dengan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang berasal dari pungutan pajak dan pinjaman.
6. Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi keuangan entitas pelaporan, apakah mengalami kenaikan atau penurunan, sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan.

**2.1.3 Jenis Laporan Keuangan Pemerintah**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, laporan keuangan pokok pemda terdiri atas:

1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)
2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL)
3. Neraca
4. Laporan Operasional (LO)
5. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)
6. Laporan Arus Kas (LAK) dan
7. Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK)

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 64 tahun 2013 tentang Penerapan SAP Akrual pada pemda, laporan keuangan pemerintah daerah terdiri dari tujuh komponen yaitu:

1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)

Laporan Realisasi Anggaran merupakan laporan yang menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Unsur yang dicakup secara langsung oleh Laporan Realisasi Anggaran terdiri dari pendapatan-LRA, belanja, transfer, dan pembiayaan.

1. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LPSAL)

Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih menyajikan informasi kenaikan atau penurunan Saldo Anggaran Lebih tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. LRA dan LPSAL merupakan laporan pelaksanaan anggaran yang bersifat *cash basis.*

1. Neraca

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Unsur yang dicakup oleh neraca terdiri dari aset, kewajiban, dan ekuitas.

1. Laporan Operasional

Laporan Operasional menyajikan ikhtisar sumber daya ekonomi yang menambah ekuitas dan penggunaannya yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah untuk kegiatan penyelenggaran pemerintahan dalam satu periode pelaporan.

1. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)

Laporan Perubahan Ekuitas menyajikan informasi kenaikan atau penurunan ekuitas tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. LPE disusun berdasarkan hasil perhitungan dalam LO yaitu akun surplus/defisit LO yang ditambahkan dengan saldo ekuitas awal untuk memperoleh ekuitas akhir.

1. Laporan Arus Kas

Laporan Arus Kas menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas pemerintah pusat/daerah selama periode tertentu. Unsur yang dicakup dalam Laporan Arus Kas terdiri dari penerimaan dan pengeluaran kas.

1. Catatan atas Laporan Keuangan

Catatan atas Laporan Keuangan meliputi penjelasan naratif atas rincian dari angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan SAL, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Neraca, dan Laporan Arus Kas.

**2.2 Pendapatan Pemerintah Daerah**

**2.2.1 Pengertian Pendapatan Pemerintah Daerah**

Pendapatan daerah merupakan penerimaan yang sangat penting bagi pemerintah daerah dalam menunjang pembangunan daerah guna membiayai proyek-proyek dan kegiatan-kegiatan daerah. Pengertian pendapatan daerah menurut Permendagri No. 21 Tahun 2011 adalah “hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih”.PP No.58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Erlina (2015:109), menyatakan bahwa:

Komisi, rabat, potongan, atau penerimaan lain dengan nama dan dalam bentuk apa pun yang dapat dinilai dengan uang, baik secara langsung sebagai akibat dari penjualan, tukar menukar, hibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan bunga, jasa giro atau pendapatan lain sebagai akibat penyimpanan dana anggaran pada bank serta penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atas kegiatan lainnya merupakan pendapatan daerah.

**2.2.2 Jenis Pendapatan Pemerintah Daerah**

Perbedaan penerapan dua basis akuntansi antara pelaporan pelaksanaan anggaran berbasis kas dan pelaporan finansial berbasis akrual mengakibatkan perbedaan pada pendapatan yaitu Pendapatan-LRA dan Pendapatan-LO. Menurut Erlina dkk., (2015:109), pendapatan diklasifikasikan menurut jenis pendapatan yaitu:

1. Pendapatan-LRA

Pendapatan-LRA adalah pendapatan berbasis kas yang digunakan untuk menyusun Laporan Realisasi Anggaran.

1. Pendapatan-LO

Pendapatan-LO adalah pendapatan berbasis akrual yang digunakan untuk menyusun Laporan Operasional.

Pendapatan menurut PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dikelompokkan menjadi dua, yaitu:

1. Pendapatan-LRA

Pendapatan-LRA adalah semua penerimaan rekening kas umum negara/daerah yang menambah saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah.

1. Pendapatan-LO

Pendapatan-LO adalah hak pemerintah yang diakui sebagai penambah ekuitas dalam periode pelaporan yang bersangkutan.

Di dalam LRA dan LO terdapat jenis-jenis pendapatan. Menurut Halim dan Kusufi (2011:101), Jenis-jenis pendapatan meliputi :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Kelompok Pendapatan Asli Daerah (PAD) dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan yaitu:

1. Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari pajak. Sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dijabarkan lebih lanjut ke dalam Lampiran IIIa dan Lampiran IVa Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Menurut aturan tersebut, jenis pajak untuk provinsi meliputi objek pendapatan berikut:

1. Pajak kendaraan bermotor.
2. Pajak kendaraan di air.
3. Bea balik nama kendaraan bermotor.
4. Bea balik nama kendaraan di air.
5. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor.
6. Pajak air permukaan.
7. Pajak rokok.

Selanjutnya jenis pajak kabupaten/kota tersusun dari pajak berikut:

1. Pajak hotel.
2. Pajak restoran.
3. Pajak hiburan.
4. Pajak reklame.
5. Pajak penerangan jalan.
6. Pajak pengambilan bahan galian golongan C.
7. Pajak lingkungan.
8. Pajak mineral bukan logam dan batuan.
9. Pajak parkir..
10. Pajak sarang burung walet.
11. Pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan.
12. BPHTB
13. Retribusi Daerah

Retribusi daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi. Pada lampiran dapat dilihat bahwa pendapatan retribusi menurut Lampiran IIIa dan Lampiran IVa Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomo 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai penjabaran dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang- Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dibagi menjadi tiga, yaitu sebagai berikut:

1. Retribusi Jasa Umum.

Retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan pemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

1. Retribusi Jasa Usaha.

Retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial.

1. Retribusi Perizinan Tertentu.

Retribusi perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan SDA, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

1. Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini diperinci menurut objek pendapatan yang mencakup:

1. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
2. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/ BUMN.
3. Bagian laba penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.
4. Lain-lain PAD yang sah.

Pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik Pemda. Rekening ini disediakan untuk mengakuntansikan penerimaan daerah selain yang disebut di atas. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut:

1. Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan.
2. Jasa giro.
3. Pendapatan bunga.
4. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah.
5. Penerimaan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan, pengadaan barang, dan jasa oleh daerah.
6. Penerimaan keuangan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
7. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan.
8. Pendapatan denda pajak.
9. Pendapatan denda retribusi.
10. Pendapatan eksekusi atas jaminan.
11. Pendapatan dari pengembalian.
12. Fasilitas sosial dan umum.
13. Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.
14. Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan.
15. Hasil pengelolaan dana bergulir.
16. Pendapatan Transfer

Pendapatan Transfer merupakan pendapatan daerah yang diperoleh dari otoritas pemerintah di atasnya. Pendapatan transfer digolongkan menjadi 2 jenis pendapatan (untuk provinsi) dan menjadi 3 jenis pendapatan (untuk kabupaten/kota), yaitu sebagai berikut:

1. Transfer pemerintah pusat - dana perimbangan, meliputi:
2. Dana bagi hasil pajak.
3. Dana bagi hasil bukan pajak (sumber daya alam).
4. Dana alokasi umum.
5. Dana alokasi khusus.
6. Transfer pemerintah pusat – lainnya, meliputi:
7. Dana otonomi khusus.
8. Dana penyesuaian.
9. Transfer pemerintah provinsi, meliputi:
10. Pendapatan bagi hasil pajak.
11. Pendapatan bagi hasil lainnya.
12. Lain-lain Pendapatan yang Sah

pendapatan ini dibagi menurut jenis pendapatan yang mencakup:

1. Pendapatan hibah.
2. Pendapatan dana darurat.
3. Pendapatan lainnya.

**2.3 Analisis Laporan Keuangan**

**2.3.1 Pengertian Analisis Laporan Keuangan**

Analisis laporan keuangan dapat membantu dalam memahami laporan keuangan, mengevaluasi laporan keuangan, dan menggunakan informasi keuangan untuk pengambilan keputusan. Menurut Halim dan Kusufi (2011:L-13), “Analisis laporan keuangan merupakan salah satu alat yang dapat digunakan untuk menilai kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah sebagaimana yang dituangkan dalam APBD”. Menurut Mahmudi (2015:90), “Analisis laporan keuangan merupakan kegiatan yang menginterpretasikan angka-angka dalam laporan keuangan dalam rangka menilai kinerja keuangan yang hasil analisis tersebut akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, atau politik”.

Berdasarkan beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa analisis laporan keuangan adalah suatu alat yang digunakan untuk menilai kinerja dalam pengelolaan keuangan daerah. Penilaian kinerja keuangan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, atau politik.

**2.3.2 Tujuan Analisis Laporan Keuangan**

Laporan keuangan pemerintah daerah memiliki fungsi utama yaitu untuk memberikan informasi keuangan kepada pihak-pihak yang berkepentingan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Untuk memahami laporan keuangan tersebut dibutuhkan analisis laporan keuangan. Menurut Mahmudi (2015:9),“Analisis laporan keuangan dimaksudkan untuk membantu bagaimana cara memahami laporan keuangan, bagaimana menafsirkan angka-angka dalam laporan keuangan, bagaimana mengevaluasi laporan keuangan, dan bagaimana menggunakan informasi keuangan untuk pengambilan keputusan”.

* + 1. **Teknik Analisis Laporan Keuangan**

Analisis laporan keuangan memerlukan teknik tertentu agar kegiatan analisis tersebut bermanfaat bagi pengambilan keputusan. Menurut Mahmudi (2015:90), terdapat beberapa teknik analisis laporan keuangan yaitu:

1. Analisis Varians (Selisih)

Analisis varians (selisih) pada umumnya digunakan untuk menganalisis laporan realisasi anggaran, yaitu dilakukan dengan cara mengevaluasi selisih yang terjadi antara anggaran dengan realisasi.

1. Analisis Rasio Keuangan

Analisis rasio keuangan merupakan perbandingan antara dua angka yang datanya diambil dari elemen laporan keuangan. Analisis rasio keuangan dapat digunakan untuk menginterpretasikan perkembangan kinerja dari tahun ke tahun dan membandingkannya dengan kinerja organisasi lain yang sejenis.

1. Analisis Pertumbuhan (Trend)

Analisis pertumbuhan atau tren dilakukan untuk mengetahui kecenderungan baik berupa kenaikan atau penurunan kinerja selama kurun waktu tertentu.

1. Analisis Regresi

Analisis regresi dilakukan untuk menguji pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen. Analisis regresi bermanfaat untuk riset kebijakan publik yang hasilnya dapat diaplikasikan oleh pemerintah daerah.

1. Analisis Prediksi

Data laporan keuangan dapat juga digunakan untuk analisis prediksi atau proyeksi. Misalnya untuk memprediksi pendapatan tahun depan dapat digunakan data tahun ini dan beberapa tahun lalu sebagai dasar prediksi. Demikian pula untuk prediksi belanja bisa digunakan data dari laporan keuangan.

**2.4 Analisis Pendapatan Daerah**

Analisis pendapatan daerah merupakan salah satu analisis laporan keuangan yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah. Menurut Mahmudi (2015:135) analisis pendapatan daerah dapat dilakukan antara lain dengan cara:

1. Analisis varians (selisih) anggaran pendapatan
2. Analisis pertumbuhan pendapatan daerah, meliputi:
3. Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah.
4. Pertumbuhan Pajak Daerah.
5. Pertumbuhan Retribusi Daerah.
6. Pertumbuhan Pendapatan Transfer.
7. Analisis rasio keuangan, meliputi:
8. Rasio Kemandirian Daerah.
9. Rasio Ketergantungan Daerah.
10. Derajat Desentralisasi.
11. Rasio Efektivitas PAD.
12. Rasio Efisiensi PAD.
13. Rasio Efektivitas Pajak Daerah.
14. Rasio Efisiensi Pajak Daerah.
15. Derajat Kontribusi BUMD.
16. Rasio Kemampuan Mengembalikan Pinjaman *(Debt Service Coverage Ratio)*.
17. Rasio Utang Terhadap Pendapatan.
18. Menilai potensi penerimaan daerah yang masih dapat dioptimalkan, meliputi:
19. Potensi Pajak Daerah.
20. Potensi Retribusi Daerah.

Dalam pembahasan penulisan laporan akhir ini, penulis melakukan analisis dengan menggunakan rasio keuangan yang meliputi rasio kemandirian daerah, rasio ketergantungan daerah, derajat desentralisasi, rasio efektivitas PAD, rasio efektivitas pajak daerah, derajat kontribusi BUMD, rasio kemampuan mengembalikan pinjaman *(Debt Service Coverage Ratio),* dan rasio utang terhadap pendapatan. Di samping itu, penulis juga melakukan analisis potensi penerimaan daerah yang masih dapat dioptimalkan meliputi potensi pajak daerah dan potensi retribusi daerah.

* + 1. **Analisis Rasio Keuangan**

Analisis rasio keuangan merupakan suatu teknik analisis laporan keuangan yang bermanfaat bagi pengambilan keputusan. Menurut Mahmudi (2015:90), “Analisis rasio keuangan merupakan perbandingan antara dua angka yang datanya diambil dari elemen laporan keuangan. Analisis rasio keuangan dapat digunakan untuk menginterpretasikan perkembangan kinerja dari tahun ke tahun dan membandingkannya dengan kinerja organisasi lain yang sejenis”. Menurut C.Van Horne yang dikutip oleh Faud (2016:138), “rasio keuangan adalah indeks yang menghubungkan dua angka akuntansi dan diperoleh dengan membagi satu angka dengan angka lainnya”.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa rasio keuangan adalah indeks yang menghubungkan dua angka akuntansi dan diperoleh dengan membagi satu angka dengan angka lainnya yang datanya diambil dari elemen laporan keuangan. Analisis rasio keuangan digunakan untuk mengetahui perkembangan kinerja suatu organisasi.

1. **Rasio Kemandirian Keuangan Daerah**

Menurut Halim dan Kusufi (2011:L-5), kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan:

Kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman.

Menurut Faud (2016:138), rasio kemandirian keuangan daerah menggambarkan:

Ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian, mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah dan demikian pula sebaliknya. Untuk menghitung rasio kemandirian keuangan daerah dapat digunakan rumus sebagai berikut:

Rasio Kemandirian Daerah = x 100%

Melalui analisis tersebut maka akan dihasilkan angka yang bervariasi yang dapat menggambarkan kemampuan keuangan daerah. Berdasarkan Kepmendagri No.690.900.327 tahun 1996 dalam Kamaroellah (2017:132) tingkat kemandirian dan kemampuan keuangan daerah dapat dikelompokkan sebagai berikut:

**Tabel 2.1**

**Tingkat Kemandirian dan Kemampuan Keuangan Daerah**

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

*Sumber :Kepmendagri No.690.900.327 tahun 1996 dalam Kamaroellah (2017:132)*

Selain kemampuan keuangan daerah dapat diketahui juga pola hubungan yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pola hubungan dan tingkat kemandirian daerah menurut Halim (2001:169) dalam Hanik (2014:146) dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 2.2**

**Pola hubungan dan Tingkat Kemandirian Daerah**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Kemampuan Keuangan** | **Rasio Kemandirian** | **Pola Hubungan** |
| Rendah Sekali | 0-25% | Instruktif |
| Rendah | 25-50% | Konsultatif |
| Sedang | 50-75% | Partisifatif |
| Tinggi | 75-100% | Delegatif |

*Sumber: Halim (2001:169) dalam Hanik (2014:169)*

Menurut Paul Hersey dan Kenneth Blanchard dalam Halim (2001:168) dalam Hanik (2014:146), mengemukakan mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah antara lain:

1. Pola hubungan *Instruktif*, peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.
2. Pola hubungan *Konsultatif* , campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
3. Pola hubungan *Partisipatif,* peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
4. Pola hubungan *Delegatif,* campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.
5. **Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah**

Menurut Mahmudi (2015:140),

Rasio ketergantungan keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh penerimaan daerah dengan total penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio ini maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan/atau pemerintah provinsi. Untuk menghitung rasio ketergantungan keuangan daerah dapat digunakan rumus sebagai berikut:

Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah = x 100%

Angka yang diperoleh dari analisis dapat bervariasi. Sehingga diperlukan penilaian untuk mengetahui tingkat ketergantungan keuangan daerah. BerdasarkanTim Litbang Depdagri–Fisipol UGM, 1991 dalam Bisma (2010:77) kriteria penilaian ketergantungan keuangan daerah dapat dikelompokkan sebagai berikut:

**Tabel 2.3**

**Kriteria penilaian ketergantungan keuangan daerah**

|  |  |
| --- | --- |
| **Persentase** | **Ketergantungan Keuangan Daerah** |
| 0,00-10,00 | Sangat Rendah |
| 10,01-20,00 | Rendah |
| 20,01-30,00 | Sedang |
| 30,01-40,00 | Cukup |
| 40,01-50,00 | Tinggi |
| >50,00 | Sangat Tinggi |

*Sumber: Tim Litbang Depdagri – Fisipol UGM, 1991 dalam Bisma (2010:77)*

1. **Derajat Desentralisasi**

Menurut Mahmudi (2015:140),

Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah Pendapatan Asli Daerah 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 menyelenggarakan desentralisasi. Untuk menghitung derajat desentralisasi dapat digunakan rumus sebagai berikut:

Derajat Desentralisasi = x 100%

Angka yang diperoleh dari hasil analisis dapat bervariasi. Sehingga diperlukan penilaian untuk mengetahui kriteria derajat desentralisasi. Berdasarkan Tim Litbang Depdagri–Fisipol UGM, 1991 dalam Bisma (2010:77) kriteria penilaian derajat desentralisasi dapat dikelompokkan sebagai berikut:

**Tabel 2.4**

**Kriteria penilaian derajat desentralisasi**

|  |  |
| --- | --- |
| **Persentase PAD Terhadap Total Pendapatan Daerah** | **Kriteria**  **Derajat desentraliasi fiskal** |
| 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, 1991 dalam Bisma (2010:77)*

1. **Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah**

Menurut Halim dan Kusufi (2011:L-5), “Rasio efektivitas PAD menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi rill daerah”. Untuk menghitung rasio efektivitas PAD dapat digunakan rumus sebagai berikut:

Rasio Efektivitas PAD = x 100%

Angka yang diperoleh dari hasil analisis dapat bervariasi. Sehingga diperlukan penilaian untuk mengetahui tingkat efektivitas PAD. Berdasarkan teori Mahmudi (2015) kriteria penilaian rasio efektivitas PAD dapat dikelompokkan sebagai berikut:

**Tabel 2.5**

**Standar Rasio Efektivitas PAD**

|  |  |
| --- | --- |
| **Nilai efektivitas PAD** | **Persentase** |
| Sangat Efektif | >100% |
| Efektif | 100% |
| Cukup efektif | 90%-99% |
| Kurang efektif | 75%-89% |
| Tidak efektif | <75% |

*Sumber: Mahmudi, 2015*

1. **Rasio Efektivitas Pajak Daerah**

Menurut Mahmudi (2015:142), “Rasio efektivitas pajak daerah menunjukan kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan pajak daerah sesuai dengan jumlah penerimaan pajak yang daerah yang ditargetkan. Rasio efektivitas pajak daerah dianggap baik apabila rasio ini mencapai angka minimal 1 atau 100%”. Untuk menghitung rasio efektivitas PAD dapat digunakan rumus sebagai berikut:

Rasio Efektivitas Pajak Daerah = x 100%

1. **Derajat Kontribusi BUMD**

Menurut Mahmudi (2015:143),

Rasio derajat kontribusi BUMD bermanfaat untuk mengetahui tingkat kontribusi perusahaan daerah dalam mendukung pendapatan daerah. Rasio ini dihitung dengan cara membandingkan penerimaan daerah dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dengan total penerimaan Pendapatan Asli Daerah. Untuk menghitung rasio efektivitas PAD dapat digunakan rumus sebagai berikut:

Derajat Kontribusi BUMD = x 100%

1. ***Debt Service Coverage Ratio* (DSCR)**

Pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan pembangunan sarana dan prasarana dapat menggunakan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selain itu terdapat alternatif lain yang dapat dilakukan pemerintah yaitu dengan melakukan pinjaman sepanjang prosedur dan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Menurut Mahmudi (2015:143), “DSCR merupakan rasio untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam membayar kembali pinjaman daerah”. Untuk menghitung DSCR dapat digunakan rumus sebagai berikut:

DSCR =

Keterangan:

PAD : Pajak Asli Daerah

DAU : Dana Alokasi Umum

DBH : Dana Bagi Hasil yang merupakan bagian dari PBB, BPHTB, dan bagi hasil SDA

DBHDR : Dana Bagi Hasil Dana Reboisasi

Belanja Wajib : Belanja Pegawai dan Belanja Anggota DPRD

Biaya Lain : Biaya terkait pengadaan pinjaman antara lain Biaya

Administrasi, Biaya Provisi, Biaya Komitmen, Asuransi,

dan Denda.

Mahmudi (2015:143) menyatakan bahwa:

Pemerintah daerah dinilai layak untuk melakukan pinjaman daerah apabila nilai DSCR-nya minimal 2,5. Jika nilai DSCR kurang dari 1, maka hal itu mengindikasikan terjadinya arus kas negatif yang berarti pendapatan tidak cukup untuk menutupi seluruh beban utang berupa angsuran pokok dan bunga.

1. **Rasio Utang Terhadap Pendapatan Daerah**

Menurut Mahmudi (2015:147), “Rasio utang terhadap pendapatan daerah sangat bermanfaat bagi pihak eksternal terutama calon kreditor untuk menilai kemampuan pemerintah daerah dalam mengembalikan pinjaman”. Untuk menghitung rasio efektivitas PAD dapat digunakan rumus sebagai berikut:

Rasio Utang Terhadap Pendapatan=

Menurut Mahmudi (2015:126), “Pemberi pinjaman biasanya menilai rasio utang terhadap total pendapatan daerah dinyatakan jelek apabila nilai rasio ini berkisar antara 20%-40%. Apabila diatas 40% maka dikategorikan sangat jelek, antara 10%-20% cukup baik, dan jika di bawah 10% berarti sangat baik”.

**2.4.2 Analisis Potensi Pendapatan Asli Daerah**

Pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan pada Kabupaten dan Daerah Kota dimulai dengan adanya penyerahan sejumlah kewewenangan (urusan) pembiayaan yang dikenal dengan istilah PAD (Pendapatan Asli Daerah) di mana komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah. Mahmudi (2015:147) menyatakan bahwa:

Analisis potensi ini bermanfaaat bagi manajemen pemerintah daerah maupun calon investor untuk memberikan pertimbangan tentang potensi penerimaan yang masih dapat digali dan potensi keuntungan berinvestasi. Analisis potensi PAD dilakukan untuk mengetahui jenis pajak daerah dan retribusi daerah tertentu apakah masuk dalam kategori potensial, prima, berkembang, ataukah terbelakang. Selanjutnya setelah diketahui potensinya tahap berikutnya dapat diambil kebijakan untuk jenis pajak dan retribusi daerah yang dikategorikan potensial dan berkembang dapat dilakukan intensifikasi dan ekstensifikasi, untuk kategori prima perlu dilakukan intensifikasi, dan untuk kategori terbelakang dapat dilakukan peninjauan ulang atau bahkan penghapusan.

Menurut Halim (2008:147) dalam Idayati (2014:5) dua kebijakan yang dapat dilakukan pemerintah terhadap jenis pajak dan retribusi daerah yaitu:

1. Intensifikasi pajak dan retribusi daerah

Intensifikasi pajak dan retribusi daerah adalah suatu usaha yang dilakukan oleh pemerintah kota/kabupaten untuk meningkatkan penerimaan pajak dan retribusi daerah yang biasanya diaplikasikan dalam bentuk perubahan tarif pajak dan retribusi daerah serta peningkatan pengelolaan pajak dan retribusi daerah.

1. Ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah

Ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah adalah suatu kebijakan yang dilakukan oleh daerah kota/kabupaten dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah melalui penciptaan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah.

Menurut Mahmudi (2015:148) untuk mengetahui dan dapat dihitung dengan rumus:

i = x 100%

= x 100%

:Proporsi suatu jenis pajak atau retribusi i dari rerata pajak atau

retribusi

: Proporsi tambahan suatu jenis pajak atau retribusi dari total tambahan penerimaan pajak atau retribusi

Keterangan:

Yi  = Penerimaan pajak atau retribusi i pada tahun t

= Nilai rata-rata pajak atau retribusi pada tahun t

i = Tambahan penerimaan jenis pajak atau retribusi i pada tahun t

= Tambahan penerimaan pajak atau retribusi pada tahun t

Setelah dilakukan analisis menggunakan rumus tersebut maka dapat diketahui kategori jenis pajak daerah dan retribusi daerah menurut teori mahmudi (2015:148) dalam tabel 2.6 berikut:

**Tabel 2.6**

**Matriks potensi pajak dan retribusi daerah**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| PROPORSI | ≥ 1 | ≤ 1 |
| ≥ 1 | PRIMA | PERKEMBANGAN |
| ≥ 1 | POTENSIAL | TERBELAKANG |

*Sumber: Mahmudi, 2015*