

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan pada BAB I, maka penulis akan menjelaskan beberapa teori mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pertumbuhan Ekonomi, dan Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi di Indonesia.

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Pendapatan Asli Daerah

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, “PAD dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Perusahaan Milik Daerah, dan Hasil Pengelolaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah”.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah,

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi.

Menurut Halim (2011), “Pendapatan Asli Daerah sebagai semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pendapatan ini bersumber dari empat jenis pemasukan, seperti pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan yang dipisah, dan pendapatan sah lain-lain”.

Menurut Halim (2013: 96) “Penerimaan PAD merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Berdasarkan definisi tentang Pendapatan Asli Daerah di atas, maka dapat kami sintesakan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan seluruh penerimaan

yang masuk ke dalam kas umum daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah dan bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 7 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam upaya meningkatkan PAD, pemerintah daerah dilarang menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, dan kegiatan impor/ekspor.

2.1.1.1 Pajak Daerah

a. Pengertian

Pajak daerah merupakan salah satu komponen dari pendapatan asli daerah yang cukup besar dalam memberikan kontribusinya bagi daerah. Secara umum, pajak daerah dapat diartikan sebagai pajak yang dipungut di suatu daerah oleh pemerintah daerah itu sendiri.

Menurut Mardiasmo dalam Modul Pajak Daerah oleh Kementerian Keuangan (2018), “Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, “Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat kami sintesakan bahwa pajak daerah adalah iuran wajib dari rakyat kepada negara sebagai wujud peran serta dalam pembangunan, yang pengenaannya didasarkan pada Undang-Undang dan tidak mendapat imbalan secara langsung, serta dapat dipaksakan kepada mereka yang melanggarnya.

b. Fungsi Pajak Daerah

Menurut Kementrian Keuangan dalam Modul Pepajakan Daeah (2018), “Pajak daerah mempunyai peran penting dalam pelaksanaan fungsi negara/pemerintahan, baik dalam fungsi mengatur (*regulatory*), penerimaan (*budgetary*), redistribusi (*redistributive*), dan alokasi sumber daya (*resource allocation*) maupun kombinasi antara keempatnya”. Sesuai hal tersebut, fungsi pajak daerah dapat dibedakan menjadi 2 (dua) fungsi utama, yaitu fungsi *budgetary* dan fungsi *regulatory*.

- 1) Fungsi Penerimaan (*budgetair*), fungsi ini dapat diartikan sebagai alat pemerintah daerah untuk menghimpun dana dari masyarakat untuk berbagai kepentingan pembiayaan pembangunan daerah. Fungsi ini juga tercermin dalam prinsip efisiensi yang menghendaki pemasukan yang sebesar-besarnya dengan pengeluaran yang sekecil-kecilnya dari suatu penyelenggaraan pemungutan pajak daerah.
- 2) Fungsi Pengaturan (*regulerend*), dalam hal ini pajak daerah dapat digunakan oleh pemerintah daerah sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Dalam hal ini, pengenaan pajak daerah dapat dilakukan untuk mempengaruhi tingkat konsumsi dari barang dan jasa tertentu.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa pajak daerah mempunyai dua fungsi utama yakni Fungsi Penerimaan (*budgetair*) dan Fungsi Pengaturan (*regulerend*). Fungsi penerimaan (*budgetair*) digunakan pemerintah daerah sebagai alat untuk menghimpun dana dari masyarakat untuk pembangunan daerah, dalam fungsi penerimaan terdapat prinsip efisiensi dimana dalam penyelenggaraan pemungutan pajak daerah ini menghendaki penerimaan yang sebesar-besarnya dengan pengeluaran yang sekecil-kecilnya. Sedangkan fungsi pengaturan (*regulerend*) menjelaskan bahwa pajak daerah dapat digunakan sebagai instrumen untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, pemungutan pajak daerah juga dilakukan untuk mempengaruhi tingkat konsumsi barang dan jasa.

c. Kriteria Pajak Daerah

Kriteria pajak daerah yang diuraikan dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terdiri dari :

- 1) Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan pengaturan dari daerah sendiri.
- 2) Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan pemerintah pusat tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh pemerintah daerah.
- 3) Pajak yang ditetapkan dan atau dipungut oleh pemerintah daerah.
- 4) Pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat tetapi hasil pungutannya diberikan kepada pemerintah daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa kriteria pajak daerah terdiri dari pajak yang dipungut dan diatur oleh pemerintah daerah itu sendiri, pajak daerah yang dipungut sesuai dengan peraturan pemerintah pusat akan tetapi penetapan tarif pajaknya dilakukan oleh pemerintah daerah, kemudian pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah itu sendiri maupun pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah pusat yang kemudian hasil pungutannya diberikan kepada pemerintah daerah.

d. Jenis-Jenis Pajak Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang kemudian diatur ke dalam Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan tentang Akuntansi Pendapatan Perpajakan, jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah terbagi menjadi :

1) Pajak Provinsi

Pajak provinsi adalah pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah tingkat provinsi. Pajak provinsi terdiri dari pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok.

2) Pajak Kabupaten/Kota

Pajak kabupaten/kota adalah pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota. Pajak kabupaten/kota terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa terdapat dua jenis pajak daerah, yakni pajak yang dipungut oleh pemerintah provinsi dan pajak yang dipungut oleh pemerintah Kabupaten/Kota. Pajak yang dipungut oleh pemerintah provinsi yakni pajak kendaraan bermotor, bea balik nama

kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan dan pajak rokok. Sedangkan pajak yang dipungut atau diatur oleh oleh pemerintah Kabupaten/Kota yakni pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

e. Prinsip-prinsip Pajak Daerah

Menurut Modul Pajak Daerah oleh Kementerian Keuangan (2018), Suatu pajak daerah harus memenuhi beberapa prinsip umum, sehingga pemungutannya dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif. Berikut merupakan prinsip pajak daerah yang digunakan di bidang perpajakan :

- 1) Prinsip Keadilan (*Equity*), dalam prinsip ini ditekankan pentingnya keseimbangan berdasarkan kemampuan masing-masing subjek pajak daerah, dimana dalam pemungutan pajak tidak ada diskriminasi dan harus dilakukan sesuai dengan batas kemampuan masing-masing.
- 2) Prinsip Kepastian (*Certainty*), kepastian di bidang pajak daerah antara lain mencakup dasar hukum yang mengaturnya, kepastian mengenai subjek, objek, tarif dan dasar pengenaannya serta kepastian mengenai tata cara pemungutannya.
- 3) Prinsip Kemudahan (*Convenience*), dalam prinsip ini ditekankan pentingnya saat dan waktu yang tepat bagi wajib pajak daerah dalam memenuhi kewajibannya.
- 4) Prinsip Efisiensi (*Efficiency*), artinya biaya yang dikeluarkan untuk melaksanakan pemungutan pajak tidak boleh lebih besar dari jumlah pajak yang dipungut.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa terdapat empat prinsip dalam pemungutan pajak yaitu prinsip keadilan (*equity*), dimana prinsip ini menekankan bahwa dalam menentukan besarnya pajak yang dibebankan kepada wajib pajak harus sesuai dengan batas kemampuan masing-masing wajib pajak. Prinsip kedua yang harus dipenuhi dalam melakukan pemungutan pajak yakni prinsip kepastian (*certainty*), maksud dari prinsip ini yaitu pemerintah dalam hal ini yang melakukan pemungutan pajak harus memberikan kepastian seperti dasar hukum, subjek, objek, tarif dan dasar

pengenaannya, serta kepastian dalam tata cara pemungutannya. Prinsip ketiga yakni prinsip kemudahan (*convenience*), dimana pemerintah daerah memberikan kejelasan mengenai pentingnya saat dan waktu yang tepat bagi wajib pajak dalam memenuhi kewajibannya. Prinsip keempat yakni prinsip efisiensi (*efficiency*), dimana biaya yang dikeluarkan untuk melaksanakan pemungutan pajak tidak boleh melebihi atau lebih besar dari jumlah pajak yang dipungut.

2.1.1.2 Retribusi Daerah

a. Pengertian

Menurut UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, “Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau Badan”.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat kami sintesakan bahwa retribusi daerah adalah pungutan daerah yang diberikan oleh pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagai pembayaran atas jasa tertentu yang manfaatnya dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung.

b. Jenis Retribusi

Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, jenis retribusi terbagi menjadi tiga yakni jasa umum, jasa usaha dan perizinan tertentu

1) Jasa umum

Retribusi Jasa Umum adalah pungutan atas pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada pasal 110, jenis Retribusi Jasa Umum terbagi menjadi :

- a) Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- b) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;

- c) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
- d) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
- e) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
- f) Retribusi Pelayanan Pasar;
- g) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
- h) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
- i) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
- j) Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
- k) Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
- l) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
- m) Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
- n) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

2) **Jasa usaha**

Retribusi Jasa Usaha adalah pungutan atas pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi, pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum dapat disediakan secara memadai oleh pihak swasta.

Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada pasal 127, jenis Retribusi Jasa Usaha terbagi menjadi :

- a) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
- b) Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
- c) Retribusi Tempat Pelelangan;
- d) Retribusi Terminal;
- e) Retribusi Tempat Khusus Parkir;
- f) Retribusi Tempat Penginapan/Pesinggahan/Villa;
- g) Retribusi Rumah Potong Hewan;
- h) Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
- i) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;
- j) Retribusi Penyeberangan di Air; dan
- k) Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

3) **Perizinan Tertentu**

Retribusi Perizinan Tertentu adalah pungutan atas pelayanan perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada pasal 141, jenis Retribusi Perizinan Tertentu terbagi menjadi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan; Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; Retribusi Izin Gangguan; Retribusi Izin Trayek; dan Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa terdapat tiga jenis retribusi daerah yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Retribusi jasa umum merupakan pungutan yang diberikan pemerintah daerah untuk kepentingan umum yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, seperti pelayanan kesehatan, kebersihan, biaya cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil, pelayanan parkir, dan sebagainya. Kemudian jenis yang kedua adalah retribusi jasa usaha, jenis retribusi ini menganut prinsip komersial yang meliputi pelayanan dengan menggunakan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum dapat disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Contoh jenis retribusi jasa usaha yakni pemakaian kekayaan daerah, pasar grosir atau pertokoan, tempat pelelangan, terminal dan lain sebagainya. Kemudian jenis retribusi perizinan tertentu adalah pungutan atas perizinan tertentu yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan dalam rangka pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Contoh retribusi atas perizinan tertentu yaitu izin tempat penjualan minuman beralkohol, izin gangguan, izin trayek, dan izin usaha perikanan.

2.1.1.3 Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah Yang Dipisahkan

Penerimaan daerah ini berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan. Perusahaan daerah adalah semua perusahaan yang didirikan dengan modal daerah baik seluruhnya ataupun sebagian. Dengan tujuan dapat menciptakan lapangan pekerjaan atau mendorong perekonomian daerah dan merupakan cara yang efisien dalam melayani

masyarakat dan untuk menghasilkan penerimaan daerah. Dalam Peraturan Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 26 (3), jenis pendapatan ini dirinci 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 atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah Yang Dipisahkan merupakan sumber penerimaan daerah yang berasal dari bagian laba atas penyertaan modal pemerintah kepada perusahaan milik daerah/BUMD, perusahaan milik negara/BUMN, dan perusahaan milik swasta atau kelompok masyarakat, yang memiliki tujuan untuk mendorong perekonomian daerah.

2.1.1.4 Lain-Lain PAD yang sah

Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain Pendapatan Asli Daerah dan Pendapatan Transfer, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, Lain-Lain PAD Yang Sah , meliputi :

1. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan.
2. Jasa giro.
3. Pendapatan Bunga.
4. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap matauang asing.
5. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan atau pengadaan barang dan jasa oleh daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah terbagi menjadi :

1. Hasil penjualan BMD yang tidak dipisahkan;
2. Hasil pemanfaatan BMD yang tidak dipisahkan;
3. Hasil kerja sama daerah;
4. Jasa giro;

5. Hasil pengelolaan dana bergulir;
6. Pendapatan bunga;
7. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian Keuangan Daerah;
8. Penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan atau penerimaan lain sebagai akibat penyimpanan uang pada bank, penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atau dari kegiatan lainnya merupakan Pendapatan Daerah;
9. Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
10. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
11. Pendapatan denda pajak daerah;
12. Pendapatan denda retribusi daerah;
13. Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
14. Pendapatan dari pengembalian;
15. Pendapatan dari BLUD; dan
16. Pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa Lain-Lain PAD yang sah merupakan sumber penerimaan daerah yang berupa hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bentuk Lain-Lain PAD yang sah dapat berupa hasil penjualan dan pemanfaatan BMD yang tidak dipisahkan, hasil kerja sama daerah, jasa giro, dana bergulir, penerimaan atas tuntutan ganti kerugian keuangan daerah, penerimaan komisi dan lain sebagainya.

2.1.2 Dana Perimbangan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah,

Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat kami sintesis bahwa Dana Perimbangan merupakan sumber penerimaan pemerintah daerah yang bersumber

dari APBN, yang digunakan untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, yang terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Perimbangan memiliki tujuan untuk membantu pemerintah daerah dalam mendanai kewenangannya, mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah.

2.1.2.1 Dana Bagi Hasil

Menurut Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, “Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi”. Dana Bagi Hasil terdiri dari Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak atau Sumber Daya Alam.

1.1.2.1.1 Dana Bagi Hasil Pajak

Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005, Dana Bagi Hasil Pajak terdiri dari :

1. Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Dana Bagi Hasil Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) untuk daerah yakni sebesar 90% dimana porsi pembagiannya yaitu 16,2% untuk Pemerintah Provinsi, 64,8% untuk Pemerintah Kabupaten/Kota, dan 9% untuk biaya pemungutan. Sedangkan 10% bagian dari Dana Bagi Hasil tersebut dibagikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dengan porsi pembagian 6,5% untuk Kabupaten/Kota dan 3,5% sebagai insentif Kabupaten/Kota yang realisasi PBB tahun anggaran sebelumnya telah mencapai target yang direncanakan.
2. Penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Dana Bagi Hasil BPHTB yang diperoleh daerah yakni sebesar 80% untuk daerah, dengan porsi pembagiannya 16% untuk Pemerintah Provinsi dan 64% untuk Pemerintah Kabupaten/Kota. Sedangkan 20% bagian dari Dana Bagi Hasil BPHTB dialokasikan sama besar untuk seluruh Kabupaten/Kota.
3. Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri, dan PPh Pasal 21

Dana Bagi Hasil dari penerimaan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri, dan

PPh Pasal 21 yang merupakan bagian daerah sebesar 20% dibagikan antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

1.1.2.1.2 Bagi Hasil Bukan Pajak atau Sumber Daya Alam

Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005, Dana Bagi Hasil Bukan Pajak terdiri dari :

1. Penerimaan Kehutanan yang berupa Hak Pengusahaan Hutan (IHPH), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dibagi sebesar 20% untuk Pemerintah dan 80% untuk Daerah.
2. Penerimaan Pertambangan Umum dibagi sebesar 20% untuk Pemerintah dan 80% untuk Daerah.
3. Penerimaan Perikanan dibagi sebesar 20% untuk Pemerintah dan 80% untuk seluruh Kabupaten/Kota.
4. Penerimaan Minyak Bumi dibagi sebesar 84,5% untuk Pemerintah dan 15,5% untuk Daerah.
5. Penerimaan Pertambangan Gas Bumi dibagi sebesar 69,5% untuk Pemerintah dan 30,5% untuk Daerah.
6. Penerimaan Pertambangan Panas Bumi dibagi sebesar 20% untuk Pemerintah dan 80% untuk Daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa Dana Bagi Hasil merupakan sumber penerimaan daerah yang diterima dari pendapatan APBN yang diberikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi, Dana Bagi Hasil terbagi menjadi dua yaitu Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Bukan Pajak. Dana Bagi Hasil Pajak terdiri dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri, dan PPh Pasal 21, yang pembagian porsi untuk pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Dana Bagi Hasil Bukan Pajak terdiri dari penerimaan atas Kehutanan/Hak Pengusahaan Hutan, pertambangan umum, perikanan, minyak bumi, gas bumi dan panas bumi, yang pembagian porsi untuk pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.1.2.2 Dana Alokasi Umum

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut “DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi”.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005 menyebutkan bahwa jumlah Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan APBN. Dana Alokasi Umum (DAU) dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. DAU yang dialokasikan atas dasar celah fiskal dihitung berdasarkan kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah. Kebutuhan Fiskal dalam hal ini diukur dengan menggunakan variabel jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, PDRB per kapita, dan Indeks Pembangunan Manusia. Sedangkan Kapasitas Fiskal diukur berdasarkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Sedangkan Dana Alokasi Umum yang dialokasikan atas dasar alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Undang-Undang No 33 Tahun 2004 menyebutkan, Daerah yang memiliki nilai celah fiskal sama dengan nol menerima DAU sebesar alokasi dasar, daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut lebih kecil dari alokasi dasar menerima DAU sebesar alokasi dasar setelah dikurangi nilai celah fiskal dan daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut sama atau lebih besar dari alokasi dasar tidak menerima DAU.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa Dana Alokasi Umum merupakan sumber penerimaan daerah yang diperoleh dari pendapatan APBN yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum yang diberikan kepada daerah ditetapkan sebesar 26% dari pendapatan dalam negeri neto, yang akan dialokasikan berdasarkan celah fiskal dan alokasi dasar.

2.1.2.3 Dana Alokasi Khusus

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Dana alokasi khusus (DAK) adalah dana yang disediakan kepada daerah untuk memenuhi kebutuhan khusus. Menurut PP No. 55 Tahun 2005 dan UU No. 33 Tahun 2004 pemerintah menetapkan tiga kriteria dalam pemberian DAK, yaitu:

1. Kriteria Umum, dilakukan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dalam APBD setelah dikurangi dengan Belanja Pegawai Negeri Sipil Daerah.
2. Kriteria Khusus, dilakukan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah, dan dirumuskan melalui Indeks Kewilayahan oleh Menteri Keuangan dengan mempertimbangkan masukan dari Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional.
3. Kriteria Teknis, disusun berdasarkan indikator-indikator kegiatan khusus yang akan didanai Dana Alokasi Khusus (DAK), dan ditetapkan oleh Kementerian Negara/Departemen Teknis.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa Dana Alokasi Khusus merupakan sumber penerimaan daerah yang diperoleh dari pendapatan APBN yang digunakan untuk membantu mendanai kebutuhan khusus daerah sesuai prioritas nasional. Terdapat tiga kriteria dalam menentukan Dana Alokasi Khusus, yaitu kriteria umum yang dilakukan dengan melihat kemampuan daerah setelah dikurangi belanja pegawai, kriteria khusus dilakukan dengan menyesuaikan peraturan yang berlaku serta karakteristik masing-masing daerah, kemudian kriteria teknis yang disusun berdasarkan indikator kegiatan apa yang akan didanai oleh Dana Alokasi Khusus, hal ini akan ditetapkan oleh Kementerian Negara/Departemen Teknis.

2.1.3 Pertumbuhan Ekonomi

Menurut Ginting dan Rasbin (2010), “Pertumbuhan Ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu”.

Menurut Sukirno (2011:331) “Pertumbuhan Ekonomi diartikan sebagai perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat”.

Berdasarkan pengertian pertumbuhan ekonomi di atas, maka dapat kami sintesakan bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan kenaikan kegiatan atau aktivitas dalam perekonomian yang secara terus menerus dan dalam jangka panjang yang menunjukkan tingkat kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Menurut Sadono Sukirno (2011: 54) faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, yaitu :

1. Faktor Sumber Daya Manusia, sumber daya manusia merupakan aspek terpenting dalam pertumbuhan ekonomi, cepat lambatnya pertumbuhan ekonomi tergantung kepada sejauh mana SDM memiliki kompetensi dalam keterlibatannya pada proses pertumbuhan ekonomi.
2. Faktor Sumber Daya Alam, sebagian besar negara berkembang bergantung kepada sumber daya alam negara masing-masing, namun dengan hanya bergantung kepada SDA saja, tidak menjamin keberhasilan dalam pertumbuhan ekonomi apabila tidak didukung dengan kemampuan SDM yang baik dalam pengelolaannya.
3. Faktor Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, pergantian pola kerja yang semula menggunakan tangan manusia menjadi mesin-mesin canggih berdampak pada efisiensi, kualitas dan kuantitas serangkaian aktivitas pembangunan ekonomi yang dilakukan berakibat pada percepatan laju pertumbuhan perekonomian.
4. Faktor Budaya, faktor ini dapat menjadi pendorong proses pertumbuhan ekonomi tetapi dapat juga menjadi penghambat dalam proses pertumbuhan ekonomi.
5. Sumber Daya Modal, sumber daya modal berupa barang-barang modal sangat penting bagi kelancaran pertumbuhan ekonomi, karena barang-barang modal juga dapat meningkatkan produktivitas.

Menurut BPS (Badan Pusat Statistik) dalam data PDRB Provinsi di Indonesia yang dapat diakses melalui *website* (www.bps.go.id), salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu

periode tertentu adalah data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan.

Menurut BPS (Badan Pusat Statistik) dalam data PDRB Provinsi di Indonesia yang dapat diakses melalui *website* (www.bps.go.id), PDRB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir (*netto*) yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi. PDRB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada setiap tahun, sedangkan PDRB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai dasar. PDRB atas dasar harga berlaku dapat digunakan untuk melihat pergeseran dan struktur ekonomi, sedangkan harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi dari tahun ke tahun.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan perkembangan suatu kegiatan perekonomian yang akan menghasilkan tambahan pendapatan bagi masyarakat dalam periode tertentu. Pertumbuhan ekonomi di setiap daerah tidak terlepas dari faktor-faktor yang mendukung kenaikannya, seperti faktor sumber daya manusia, sumber daya alam, ilmu pengetahuan dan teknologi, budaya serta sumber daya modal. Indikator yang digunakan untuk mengetahui kondisi ekonomi suatu daerah adalah dengan melihat berapa jumlah PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) atas dasar harga berlaku atau atas dasar harga konstan. Kenaikan dan penurunan pertumbuhan ekonomi sendiri dapat dilihat dari jumlah PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) atas dasar harga konstan.

2.1.3.1 Kegunaan Data PDRB

Menurut BPS (Badan Pusat Statistik) dalam data PDRB Provinsi di Indonesia yang dapat diakses melalui *website* (www.bps.go.id), “data PDRB adalah salah satu indikator ekonomi makro yang dapat menunjukkan kondisi

perekonomian daerah setiap tahun”. Manfaat yang dapat diperoleh dari data ini antara lain :

1. PDRB atas dasar harga berlaku (nominal) menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang dihasilkan oleh suatu daerah. Nilai PDRB yang besar menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang besar, begitu juga sebaliknya;
2. PDRB atas dasar harga konstan (riil) dapat digunakan untuk menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan atau setiap lapangan usaha dari tahun ke tahun.
3. Distribusi PDRB atas dasar harga berlaku menurut lapangan usaha menunjukkan struktur perekonomian atau peranan setiap lapangan usaha dalam suatu daerah. Lapangan usaha yang mempunyai peran besar menunjukkan basis perekonomian suatu daerah.
4. PDRB per kapita atas dasar harga berlaku menunjukkan nilai PDRB per kepala atau per satu orang penduduk.
5. PDRB per kapita atas dasar harga konstan berguna untuk mengetahui pertumbuhan nyata ekonomi per kapita penduduk suatu daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa data PDRB memiliki manfaat untuk menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi suatu daerah, menunjukkan peningkatan laju pertumbuhan ekonomi daerah, menunjukkan struktur perekonomian suatu daerah, jumlah pendapatan yang diterima per satu orang penduduk, dan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi per kapita suatu daerah.

2.1.4 Kinerja Keuangan

Menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006, “Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur”.

Menurut Sujarweni (2015), “Kinerja merupakan hasil kerja yang telah dicapai dari pelaksanaan suatu kegiatan, baik oleh pribadi maupun organisasi”.

Menurut Halim (2012) “Kinerja Keuangan daerah atau kemampuan daerah merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah”.

Berdasarkan pengertian Kinerja Keuangan di atas, maka dapat kami sintesis bahwa Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, yang meliputi

penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran.

Penilaian kinerja keuangan harus dapat memberikan informasi yang transparan dan mudah untuk dipahami oleh masyarakat, sehingga masyarakat dapat ikut mengontrol kinerja keuangan daerah tersebut. Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah, laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah daerah perlu disampaikan secara tepat waktu dan disusun mengikuti standar akuntansi pemerintahan yang berlaku di Indonesia.

2.1.4.1 Pengukuran Kinerja

Menurut Wibowo (2011:229) pengukuran terhadap kinerja perlu dilakukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat deviasi dari rencana yang telah ditentukan, atau apakah kinerja dapat dilakukan sesuai jadwal waktu yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Menurut Hersey, dkk dalam Wibowo (2011: 102) terdapat tujuh indikator pengukuran kinerja:

1. Tujuan

Tujuan menunjukkan ke arah mana kinerja harus dilakukan. Atas dasar arah tersebut, dilakukan kinerja untuk mencapai tujuan. Kinerja individu maupun organisasi dikatakan berhasil apabila dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

2. Standar

Standar merupakan suatu ukuran apakah tujuan yang diinginkan dapat dicapai. Tanpa standar, tidak dapat diketahui kapan suatu tujuan tercapai. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama atasan atau bawahan.

3. Umpan Balik

Umpan balik merupakan masukan yang dipergunakan untuk mengukur kemajuan kinerja, standar kinerja, dan pencapaian tujuan. Dengan umpan balik dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja.

4. Alat atau Sarana

Alat atau sarana merupakan factor penunjang untuk pencapaian tujuan. Tanpa alat atau sarana, tugas pekerjaan spesifik tidak dapat dilakukan dan tujuan tidak dapat diselesaikan sebagaimana seharusnya.

5. Kompetensi

Kompetensi merupakan kemampuan yang dimiliki seseorang untuk menjalankan pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik. Kompetensi memungkinkan seseorang mewujudkan tugas yang berkaitan dengan pekerjaan yang diperlukan untuk mencapai tujuan.

6. Motif

Motif merupakan alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu, tanpa dorongan motif untuk mencapai tujuan, kinerja tidak akan berjalan.

7. Peluang Pekerja

Peluang pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukkan prestasi kerjanya. Tugas mendapatkan prioritas lebih tinggi, mendapat perhatian lebih banyak dan mengambil waktu yang tersedia.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa pengukuran kinerja dilakukan untuk mengetahui apakah kinerja yang dilakukan sesuai dengan tujuan yang akan dicapai, terdapat beberapa indikator yang dapat dilihat dalam pengukuran kinerja seperti tujuan, standar, umpan balik, alat atau sarana, kompetensi, motif dan peluang kerja.

2.1.4.2 Manfaat Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Menurut Mardiasmo dalam Halim dan Kusufi (2014:124), manfaat dilakukannya pengukuran kinerja bagi organisasi pemerintahan adalah:

1. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen
2. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan
3. Memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja
4. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) secara objektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
5. Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi
6. Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi
7. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah
8. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif

2.1.4.3 Analisis Rasio Keuangan Untuk Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Menurut Mahmudi (2016:135), Penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dilakukan dengan menggunakan :

Analisis rasio keuangan terhadap Laporan Realisasi Anggaran (LRA) berupa rasio kemandirian daerah, rasio ketergantungan daerah, desentralisasi fiskal, efisiensi dan efektifitas PAD, efisiensi dan efektifitas pajak daerah, derajat kontribusi BUMD, rasio kemampuan mengembalikan pinjaman (*Debt Service Coverage Ratio*), dan rasio utang terhadap belanja.

Sedangkan Menurut Halim (2013) “analisis kinerja keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia”.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat disintesis bahwa analisis kinerja keuangan merupakan suatu usaha yang dilakukan untuk menilai dan mengidentifikasi laporan keuangan pemerintah yang tersedia dengan menggunakan analisis rasio keuangan. Analisis kinerja keuangan yang digunakan dalam organisasi pemerintah yaitu rasio derajat desentralisasi, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, dan rasio aktivitas.

2.1.4.3.1 Derajat Desentralisasi

Menurut Rosdyana (2015) “Desentralisasi Fiskal dapat diukur dengan rasio derajat desentralisasi yang menunjukkan seberapa jauh kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi”.

Menurut Mahmudi (2016:140) “Derajat Desentralisasi Fiskal dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah PAD dengan total pendapatan daerah”. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD, maka semakin tinggi kemampuan daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi. Menurut Mahmudi (2016:140) rasio ini dirumuskan sebagai berikut :

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

Tabel 2.1
Skala Interval Derajat Desentralisasi Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian
Sangat Kurang	0% - 10%
Kurang	10% - 20%
Sedang	20% - 30%
Cukup	30% - 40%
Baik	40% - 50%
Sangat Baik	>50%

Sumber : Tim Litbang Depdagri-Fisipol UGM, 1991 dalam Bisma (2010: 78)

2.1.4.3.2 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Halim (2012), “Rasio Kemandirian daerah menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai kegiatan pemerintah daerah itu sendiri”. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya PAD dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain. Semakin tinggi rasio kemandirian keuangan daerah, maka tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat semakin rendah.

Menurut Mahmudi (2015), “Rasio Kemandirian keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi dengan jumlah Pendapatan Transfer dari Pemerintah Pusat dan Provinsi serta pinjaman daerah”.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat disintesis bahwa rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan tingkat kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan daerahnya, dengan membandingkan jumlah PAD yang diterima dan pemberian dari pemerintah pusat. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan Pemerintah Daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya. Menurut Mahmudi (2015) rasio kemandirian dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut :

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

Tabel 2.2
Tingkat Kemandirian dan Kemampuan Daerah

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

Sumber : Kepmendagri No.690.900.327/1996 dalam Putri (2017)

2.1.4.3.3 Rasio Efektivitas

Menurut Mahmudi (2010:143), “efektivitas adalah derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor publik sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya”.

Menurut Halim (2012), “Rasio Efektifitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah”.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat disintesis bahwa rasio efektivitas dapat digunakan untuk menunjukkan kemampuan daerah dalam mengelola potensi daerah yang ada untuk menyediakan pelayanan publik kepada masyarakat. Kemampuan daerah dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai mencapai minimal 100%. Menurut Halim (2012) rasio efektifitas dapat dihitung dengan rumus :

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

Tabel 2.3
Kriteria Efektifitas Keuangan Daerah

Kriteria Efektifitas	Pesentase Efektifitas (%)
-----------------------------	----------------------------------

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

Sumber : *Kepmendagri No.690.900.327/1996 dalam Putri (2017)*

2.1.4.3.4 Rasio Efisiensi

Menurut Mahmudi (2010:146), “rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara output dan input atau realisasi pengeluaran dengan realisasi penerimaan daerah”. Semakin kecil rasio ini, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Dalam hal ini dengan mengasumsikan bahwa pengeluaran yang dibelanjakan sesuai dengan peruntukannya dan memenuhi dari apa yang direncanakan.

Menurut Halim (2012), “rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima”.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat disintesis bahwa rasio efisiensi menunjukkan perbandingan antara penerimaan dan pengeluaran daerah, karena sesuai dengan prinsip efisiensi dalam pengelolaan keuangan daerah yaitu mendapatkan pendapatan yang sebesar-besarnya untuk pengeluaran yang sekecil-kecilnya. Kinerja Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau di bawah 100%. Menurut Halim (2012) rasio efisiensi dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

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

Tabel 2.4
Kriteria Efisiensi Keuangan Daerah

Kriteria Efisiensi	Pesentase Efisiensi (%)
Tidak Efisiensi	>30%
Kurang Efisiensi	21% - 30%
Cukup Efisiensi	11% - 20%
Efisiensi	5% - 10%
Sangat Efisiensi	< 5%

Sumber : Kepmendagri No.690.900.327/1996 dalam Putri (2017)

2.1.4.3.5 Rasio Aktivitas

Menurut Halim (2012), “rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah memprioritaskan alokasi dana pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal”. Semakin tinggi dana yang dialokasikan untuk belanja rutin, maka alokasi dana belanja pembangunan yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana masyarakat semakin berkurang. Rasio aktivitas dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Rasio Belanja Rutin} = \frac{\text{Belanja Rutin/Operasi}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Belanja Modal}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disintesis bahwa rasio aktivitas menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam menggali potensi daerah yang ada sehingga sumber penerimaan yang diterima dapat dimanfaatkan dalam membiayai belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Penentuan besarnya rasio belanja rutin maupun belanja pembangunan terhadap APBD belum ada patokan yang pasti, hal ini dikarenakan belanja rutin dan belanja pembangunan dipengaruhi oleh dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang diinginkan.

2.2 Penelitian Terdahulu

Beberapa hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pertumbuhan Ekonomi, dan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 2.5
Hasil Penelitian Terdahulu

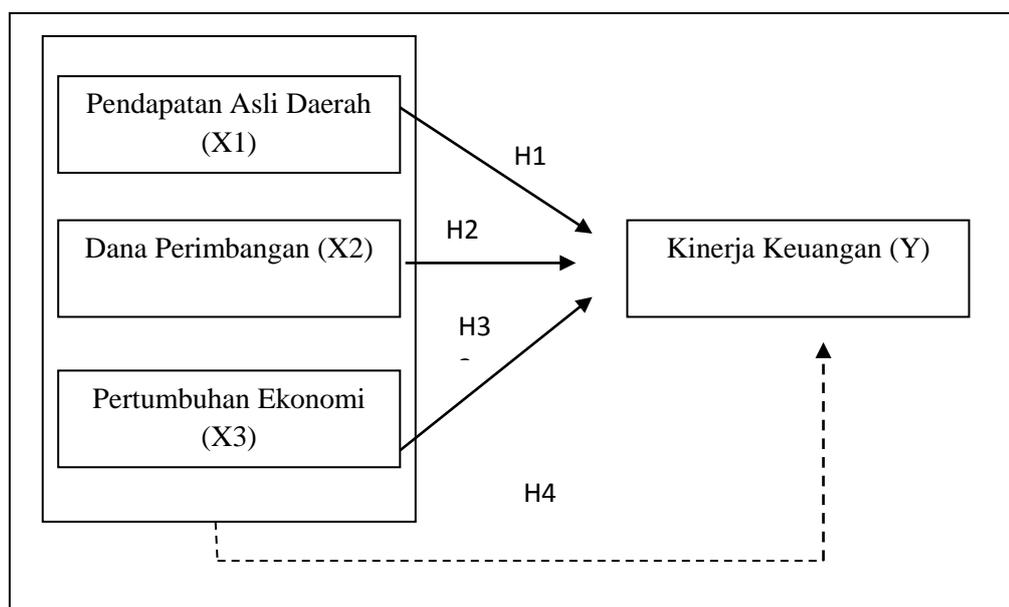
No	Nama (Tahun) dan Judul	Variabel Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Hasil Penelitian
1.	Budianto dan Stanly W Alexander (2016). Pengaruh PAD dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/ Kota di Provinsi Sulawesi Utara	X1: Pendapatan Asli Daerah X2: Dana Perimbangan Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	X1: Pendapatan Asli Daerah X2: Dana Perimbangan Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	Variabel Independen yang tidak terdapat pada penelitian sebelumnya yaitu Pertumbuhan Ekonomi. Objek penelitian terdahulu dilakukan pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara. Sedangkan peneliti melakukan penelitian pada Pemerintah Provinsi Se-Indonesia Tahun 2014-2018.	PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, sedangkan DAU berpegaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

No	Nama (Tahun) dan Judul	Variabel Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Hasil Penelitian
2.	Mulia Andirfa, dkk. (2016). Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten/ Kota di Provinsi Aceh	X1: Belanja Modal X2: Dana Perimbangan X3: Pendapatan Asli Daerah Y: Kinerja Keuangan Pemerintah	X2: Dana Perimbangan X3: Pendapatan Asli Daerah Y: Kinerja Keuangan Pemerintah	X1: Belanja Modal. Objek penelitian terdahulu dilakukan pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Sedangkan peneliti melakukan penelitian pada Pemerintah Provinsi Se-Indonesia Tahun 2014-2018.	Belanja Modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan daerah dan Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan daerah. Sedangkan PAD tidak mempengaruhi kinerja keuangan daerah.
3.	Chrisnadwiheryanti, dkk (2019). Pengaruh PAD, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Timur.	X1: Pendapatan Asli Daerah X2: Dana Perimbangan X3: Pertumbuhan Ekonomi X4 : Belanja Modal (sebagai variabel kontrol) Y: Kinerja Keuangan Pemerintah	X1: Pendapatan Asli Daerah X2: Dana Perimbangan X3: Pertumbuhan Ekonomi Y: Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	Objek penelitian terdahulu dilakukan pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Sedangkan peneliti melakukan penelitian pada Pemerintah Provinsi Se-Indonesia	PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah, Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan. Sedangkan Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal berpengaruh

		Daerah		Tahun 2014-2018.	tidak signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
--	--	--------	--	------------------	---

2.3 Kerangka Pemikiran

Peranan kerangka pemikiran dalam penelitian sangat penting untuk menggambarkan secara tepat objek yang akan diteliti dan untuk memberikan suatu gambaran yang jelas dan sistematis. Variabel yang akan diteliti pada penelitian ini adalah Kinerja Keuangan pemerintah daerah sebagai variabel dependen dan sebagai variabel independen yaitu Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Pertumbuhan Ekonomi. Berdasarkan kajian penelitian terdahulu maka penulis mencoba menguraikan dalam bentuk kerangka pemikiran sebagai berikut :



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Ket :

-  : berpengaruh secara parsial
 : berpengaruh secara simultan

Berdasarkan Gambar 2.1 menunjukkan variabel independen Pendapatan Asli Daerah mempengaruhi variabel dependen Kinerja Keuangan secara parsial (H1), variabel independen Dana Perimbangan mempengaruhi variabel dependen Kinerja Keuangan secara parsial (H2), dan variabel independen Pertumbuhan Ekonomi mempengaruhi variabel dependen Kinerja Keuangan secara parsial (H3). Kemudian variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi mempengaruhi variabel Kinerja Keuangan secara simultan (H4).

2.4 Pengembangan Hipotesis

Pengujian hipotesis dilakukan untuk menjawab rumusan masalah. Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap masalah yang masih bersifat praduga karena masih harus diuji kebenarannya. Berdasarkan landasan teori, penelitian terdahulu, dan kerangka pemikiran di atas, berikut ini merupakan pengembangan hipotesis yang dilakukan sebagai berikut:

1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah berupa pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah, yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai peraturan perundang-undangan. Sumber penerimaan daerah asli digali untuk digunakan sebagai modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat. Oleh sebab itu pemerintah daerah dituntut untuk dapat mengembangkan sumberdaya yang dimiliki dengan semaksimal mungkin agar meningkatkan PAD-nya sehingga dapat membiayai seluruh kegiatan pembangunan sarana dan prasarana infrastruktur daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu pilar kemandirian suatu daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sumber PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang

dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Oleh karena itu, kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, maka akan semakin kecil ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat.

Penelitian yang dilakukan oleh Budianto dan Stanly (2016) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan, hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Chrisnadwiheryanti, dkk (2019) yang menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Mulia Andirfa, dkk (2016) menyatakan bahwa PAD tidak berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan. Berdasarkan landasan teoritis diatas, hipotesis dapat dinyatakan sebagai berikut:

H₁: Diduga Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Se-Indonesia secara parsial.

2. Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan

Dana Perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Ketiga komponen Dana Perimbangan ini merupakan sistem transfer dana dari Pemerintah serta merupakan satu kesatuan yang utuh. Dana Perimbangan memiliki tujuan untuk membantu pemerintah daerah dalam mendanai kewenangannya, mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah.

Otonomi daerah yang diberikan pada masing-masing daerah tentunya disertai dengan pendelegasian, pengalihan, dan penyerahan tanggung jawab, baik berupa pembangunan sarana dan prasarana, pendanaan, maupun peningkatan sumber daya manusia dalam kerangka desentralisasi fiskal. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, “terdapat dua cara yang dapat dilakukan dalam pendelegasian kewenangan pendanaan yang diserahkan kepada pemerintah

daerah, yaitu mendayagunakan potensi keuangan daerah masing-masing dan mekanisme pembagian dana perimbangan keuangan pusat-daerah”. Secara umum keberhasilan otonomi daerah dapat dilihat dari PAD, namun pada kenyataannya masih banyak pemerintah daerah yang sangat bergantung pada transfer dana dari pemerintah pusat (Dana Perimbangan). Menurut Mulia Andirfa, dkk (2016), semakin besar Dana Perimbangan yang diterima maka akan memperlihatkan “semakin kuat pemerintah daerah bergantung pada pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerahnya, sehingga akan membuat kinerja keuangan daerah menurun”.

Penelitian yang dilakukan oleh Budianto dan Stanly (2016), Mulia Andirfa, dkk (2016), dan Crisnadwiheryanti, dkk(2019) menyebutkan bahwa Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan pemerintah. Berdasarkan landasan teoritis diatas, hipotesis dapat dinyatakan sebagai berikut:

H₂ : Diduga Dana Perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan.

3. Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan

Suatu daerah dianggap berhasil dalam mengelola keuangan daerah, apabila kinerja keuangan pada pemerintah daerah tersebut dikategorikan baik. Menurut Sularso dalam Pardiatmi dan Wibowo (2015) menyebutkan bahwa “pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi prinsip *value for maney* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas, dan keadilan yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi”. Kemajuan suatu daerah juga dapat dilihat dari rasio pertumbuhan ekonomi yang baik, pertumbuhan ekonomi merupakan perkembangan atktivitas perekonomian yang akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat dalam periode tertentu.

Penelitian yang dilakukan oleh Chrisnadwiheryanti, dkk (2019) menyatakan bahwa Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh tidak signifikan terhadap Kinerja Keuangan pemerintah. Berdasarkan landasan teoritis diatas, hipotesis dapat dinyatakan sebagai berikut:

H₃: Diduga Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan.

4. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kinerja Keuangan

Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan merupakan sumber-sumber penerimaan daerah yang dapat meningkatkan Kinerja Keuangan pemerintah daerah, serta Pertumbuhan Ekonomi yang juga dapat mendukung meningkatnya Kinerja Keuangan pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Chrisnadwiheryanti, dkk (2019) yang meneliti 38 Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur selama tiga tahun 2015-2017, menyatakan bahwa secara simultan variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan pemerintah. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Budianto dan Stanly (2016) pada lima belas Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara menyatakan bahwa secara simultan variabel Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Berdasarkan landasan teoritis diatas, hipotesis dapat dinyatakan sebagai berikut:

H₄: Diduga Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan.