

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

#### 2.1 Kajian Pustaka

##### 2.1.1 *Agency theory* dalam Pemerintahan

Siagian (2011:10) menyatakan bahwa konsep *agency theory* adalah hubungan atau kontak antara *principal* dan *agent*. *Principal* mempekerjakan *agent* untuk melakukan tugas untuk kepentingan *principal*, termasuk pendelegasian otorisasi pengambilan keputusan dari *principal* kepada *agent*. Kemudian dalam penelitiannya, Ujiyantho & Pramuka (2007) juga menyatakan bahwa hubungan keagenan muncul ketika satu atau lebih *principal* mempekerjakan *agent* untuk memberikan suatu jasa dan kemudian mendelegasikan wewenang pengambilan keputusan kepada *agent* tersebut. Dengan demikian, seorang *agent* wajib untuk mempertanggungjawabkan mandat yang diberikan oleh *principal* kepadanya.

Berdasarkan beberapa definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa teori keagenan (*agency theory*) menggambarkan suatu hubungan antara dua belah pihak dimana salah satunya berperan sebagai pemberi wewenang sedangkan pihak lainnya berperan sebagai penerima mandat yang bertugas untuk melaksanakan serta mempertanggungjawabkan kepentingan yang telah dilimpahkan kepadanya.

Pada dasarnya dalam organisasi sektor publik khususnya di pemerintahan daerah secara sadar atau tidak, teori keagenan ini telah dipraktikkan. Diakui atau tidak di Pemerintahan Daerah terdapat hubungan dan masalah keagenan, khususnya

hubungan eksekutif dan legislatif yang pada gilirannya dengan teori keagenan. (Halim & Abdullah, 2006).

Mardiasmo (2002:20) mendefinisikan akuntabilitas sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Sedangkan pengertian akuntabilitas menurut Mahmudi (2010:23) adalah kewajiban agen (pemerintah) untuk mengelola sumber daya, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang berkaitan dengan penggunaan sumber daya publik kepada pemberi mandat (prinsipal). Berdasarkan pendapat beberapa ahli diatas mengenai akuntabilitas dalam konteks sektor publik mengandung arti bahwa dalam pengelolaan pemerintah daerah terdapat hubungan keagenan antara masyarakat sebagai pemberi wewenang (prinsipal) dan pemerintah sebagai penerima mandat (agen).

Dalam teori keagenan (*agency theory*) terdapat beberapa permasalahan yang sering terjadi, salah satu diantaranya adalah terjadinya asimetri informasi (*information asymmetry*). Asimetri informasi merupakan suatu kondisi dimana dalam hal ini pihak pemerintah sebagai agen lebih banyak mengetahui kondisi internal perusahaan/instansi dibandingkan pihak *principal* (masyarakat). Bentuk pertanggungjawaban APBD atau pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah berupa penyajian laporan keuangan pemerintah daerah yang kemudian laporan ini akan digunakan oleh masyarakat sebagai dasar untuk

menilai kinerja pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan termasuk mengelola keuangan daerah. Asimetri informasi dapat terjadi apabila pemerintah tidak menyajikan laporan keuangannya secara lengkap dan andal dikarenakan suatu motif tertentu. Adanya asimetri informasi ini memungkinkan terjadinya penyelewengan yang dilakukan oleh agen yang dapat merugikan pihak prinsipal. Maka dari itu untuk menghindari hal tersebut, perlu dilakukan penilaian atas akuntabilitas kinerja pemerintah secara berkala sebagai bentuk pengawasan untuk memastikan bahwa pengelolaan keuangan daerah dilakukan dengan penuh kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **2.1.2 Pengelolaan Keuangan Daerah**

### **2.1.2.1 Pengertian Keuangan Daerah**

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mendefinisikan keuangan daerah sebagai berikut:

“Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.”

Adapun definisi lain menurut Halim (2004:18) adalah sebagai berikut:

“Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang. Demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki atau dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Sedangkan Mahmudi (2011:177) dalam bukunya menyatakan sebagai berikut:

“Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang

maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik daerah berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Berdasarkan beberapa definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa keuangan daerah merupakan suatu bentuk kekayaan baik berupa uang maupun barang yang masih dikuasai oleh pemerintah daerah yang digunakan untuk memenuhi hak dan kewajibannya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

### **2.1.2.2 Ruang Lingkup Keuangan Daerah**

Menurut Mahmudi (2011:177) dalam bukunya yang berjudul Akuntansi Sektor Publik dijelaskan tentang ruang lingkup keuangan daerah adalah sebagai berikut:

- “1. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
2. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerinth daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan daerah, adalah keseluruhan uang yang masuk ke kas daerah;
4. Pengeluaran daerah, adalah keseluruhan uang yang keluar dari kas daerah;
5. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa uang, surat berharga, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;
6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/ atau kepentingan umum.”

### **2.1.2.3 Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah**

Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi

yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menjabarkan Asas Umum Pengelolaan Keuangan dengan menambahkan uraian sebagai berikut:

- “ 1. Taat pada peraturan perundang-undangan, adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
2. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
3. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
4. Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
5. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
6. Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
7. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.
8. Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
9. Manfaat untuk masyarakat adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.”

### **2.1.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

#### **2.1.3.1 Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah “...rencana keuangan tahunan

pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.” Selain itu, Halim & Kusufi (2012:37) mendefinisikan APBD sebagai berikut:

“APBD dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemda, di mana pada satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah selama satu tahun anggaran tertentu, dan di pihak lain menggambarkan perkiraan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud.”

Berdasarkan beberapa definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana kerja keuangan daerah yang memuat tentang penerimaan serta pengeluaran dalam satu tahun anggaran yang ditetapkan dengan peraturan daerah dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

### **2.1.3.2 Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011, struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari:

- “1. Pendapatan Daerah
2. Belanja Daerah
3. Pembiayaan Daerah”

Adapun penjelasan mengenai struktur APBD adalah sebagai berikut:

#### **1. Pendapatan Daerah**

Pendapatan daerah adalah hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang

melalui Rekening Kas Umum Daerah yang menambah ekuitas dana. Pendapatan daerah dibagi menjadi tiga kategori yaitu (a) Pendapatan Asli Daerah (PAD); (b) Dana perimbangan dan (c) Pendapatan lain-lain daerah yang sah.

## 2. Belanja Daerah

Pengertian Belanja daerah menurut PSAP Nomor 2 adalah semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi saldo Anggaran lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang, “Belanja Daerah didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Menurut Halim (2012:35) Belanja daerah dibagi menjadi dua bagian yaitu sebagai berikut:

- a. Belanja tidak langsung, yaitu belanja yang tidak terkait langsung dengan program dan kegiatan pemerintah daerah. Belanja tidak langsung diklasifikasikan menjadi belanja pegawai yang berisi gaji dan tunjangan pejabat dan PNS daerah, belanja subsidi, belanja bunga, belanja hibah, belanja bagi hasil, belanja bantuan sosial, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga.
- b. Belanja langsung, yaitu belanja yang terkait langsung dengan program dan kegiatan pemerintah daerah. Belanja langsung dikelompokkan menjadi belanja pegawai yang berisi honorarium dan penghasilan

terkait langsung dengan pelaksanaan kegiatan belanja barang dan jasa, dan belanja modal.

### 3. Pembiayaan Daerah

Menurut Halim (2012:38), pembiayaan, yang dikelompokkan menurut sumber-sumber pembiayaan, yaitu sumber penerimaan dan pengeluaran daerah. Sumber pembiayaan berupa penerimaan daerah merupakan sisa lebih anggaran tahun sebelumnya, penerimaan pinjaman dan obligasi hasil penjualan aset daerah yang dipisahkan, dan transfer dari dana cadangan. Sedangkan sumber pembiayaan berupa pengeluaran daerah terdiri atas pembayaran utang pokok yang telah jatuh tempo, penyertaan modal, transfer ke dana cadangan, dan sisa lebih anggaran tahun yang sedang berlangsung.

#### **2.1.4 Pendapatan Asli Daerah**

##### **2.1.4.1 Pengertian Pendapatan Asli Daerah**

Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Pasal 1 menyatakan bahwa:

“Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”

Adapun menurut Budi S. Purnomo (2009:34) dalam bukunya menyatakan bahwa:

“Pendapatan Asli Daerah 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 kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.”

Menurut Hanif Nurcholis (2007: 182), definisi Pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut:

“Pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, laba perusahaan daerah, dan lain-lain PAD yang sah.”

Sedangkan menurut Sholeh dan Rochmansjah (2010:66), definisi Pendaptan asli daerah adalah sebagai berikut:

“Pendapatan asli daerah adalah penerimaan daerah dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah”

Berdasarkan beberapa definisi diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pendapatan asli daerah adalah penerimaan kas berupa hasil dari pungutan pajak daerah dan retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, serta lain lain pendapatan asli daerah yang sah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih dan kemudian digunakan sebagai modal untuk memenuhi kepentingan umum melalui program-program pemerintah daerah.

#### **2.1.4.2 Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah**

Dengan otonomi daerah yang baru, Pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan usahanya dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah agar mampu memenuhi kebutuhannya sendiri sehingga ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dapat berkurang yang pada akhirnya tingkat kemandirian daerah akan meningkat.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari:

- “ 1. Pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah. ”

Adapun penjelasan mengenai sumber-sumber pendapatan asli daerah yaitu sebagai berikut:

##### **1. Pajak Daerah**

Pengertian pajak daerah menurut Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 Perubahan Atas Undang-Undang No. 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, adalah “...iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahh daerah dan pembangunan daerah.”

Adapun pengertian pajak menurut beberapa ahli adalah sebagai berikut:

1. Menurut Adriani (2010:2), pajak adalah iuran pada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh wajib pajak yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapatkan prestasi kembali,

yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

2. Prakosa (2005:2), dalam bukunya Pajak dan Retribusi Daerah, menyatakan bahwa Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana hasilnya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Berdasarkan pengertian pajak daerah menurut undang-undang serta para ahli yang telah dikemukakan diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa pajak daerah pada dasarnya dipungut baik dari orang pribadi maupun badan untuk membiayai penyelenggaraan dan pembangunan pemerintah.

Pasal 32 sampai dengan pasal 62 Undang-undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan jenis pajak kabupaten/kota terdiri dari:

“ a. Pajak Hotel

Adalah pajak atas pelayanan hotel. Hotel adalah bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap atau istirahat, memperoleh pelayanan, dan/atau fasilitas lainnya yang menyatu, dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran.

b. Pajak Restoran

Adalah pajak atas pelayanan restoran. Restoran adalah temoat menyantap makanan dan/atau minuman yang disediakan dengan dipungut biaya tidak termasuk usaha jasa boga atau catering.

c. Pajak Hiburan

Adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah jenis pertunjukan, permainan, ketangkasan dan/atau keramaian dengan nama dan

bentuk apapun yang ditonton dan dinikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk berolahraga.

d. Pajak Reklame

Adalah pajak atau penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, pembuatan atau media yang menurut bentuk, susunan dan corak memperkenalkan, menganjurkan, atau memuji suatu barang, jasa, atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca dan/atau didengar dari suatu tempat oleh umum.

e. Pajak Penerangan Jalan

Adalah pajak atas penggunaan listrik. Dengan ketentuan bahwa di wilayah daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah.

f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan

Adalah pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan, baik dari sumber alam di dalam dan/atau permukaan bumi untuk dimanfaatkan. Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah mineral bukan logam dan batuan sebagaimana dimaksud di dalam peraturan perundang-undangan di bidang mineral dan batubara.

g. Pajak Parkir

Adalah pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipankendaraan bermotor. Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara.

h. Pajak Air Tanah

Adalah pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah. Air Tanah adalah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah.

i. Pajak Sarang Burung Walet

Adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet. Burung Walet adalah satwa yang termasuk marga *collocalia*, yaitu *collocalia fuchliap* haga, *collocalia maxina*, *collocalia esculanta*, dan *collocalia linchi*.

j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

Adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan.

k. Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan. Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau Badan.”

## 2. Retribusi Daerah

Retribusi menurut Undang-undang No. 28 tahun 2009 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. Retribusi daerah terdiri dari tiga objek dan golongan diantaranya adalah (a) Jasa Umum; (b) Jasa Usaha; dan (c) Perizinan Tertentu.

Berdasarkan pasal 109 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Objek Retribusi Jasa Umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jenis Retribusi jasa umum menurut pasal 110 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sebagai berikut:

- “ 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 Pengelolaan Limbah Cair;
- l. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
- m. Retribusi Pelayanan Pendidikan;
- n. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.”

Sedangkan Objek Retribusi Jasa Usaha menurut undang-undang Nomor 28 tahun 2009 pasal 126 adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi pelayanan dengan

menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan/atau pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Adapun Jenis Retribusi jasa usaha menurut pasal 127 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sebagai berikut:

- “ 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/Pasanggraha/Villa;
- g. Retribusi Rumah Potong Hewan;
- h. Retribusi Pelayanan Kepelabuhan;
- i. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga.”

Berdasarkan pasal 140 Undang-undang No. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, Objek Retribusi Perizinan Tertentu adalah 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. Jenis jenis retribusi perizinan tertentu menurut pasal 141 undang-undang No.28 tahun 2009 adalah sebagai berikut:

- “a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
- b. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
- c. Retribusi Izin Gangguan;
- d. Retribusi Izin Trayek; dan
- e. Retribusi Izin Usaha Perikanan.”

### 3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Menurut pasal 157 huruf a angka (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang dimaksud dengan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan adalah bagian laba dari BUMD, hasil kerjasama dengan pihak ketiga. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 mengklasifikasikan jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebagai berikut:

- “a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD;
- b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN;
- c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta maupun kelompok masyarakat”

### 4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pendapatan ini juga merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Undang-undang nomor 33 tahun 2004 mengklasifikasikan yang termasuk dalam pendapatan asli daerah yang sah meliputi:

- “a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
- b. Jasa Giro;
- c. Pendapatan bunga;
- d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
- e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah”

## **2.1.5 Dana Perimbangan**

### **2.1.5.1 Pengertian Dana Perimbangan**

Menurut Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, definisi dana perimbangan adalah sebagai berikut:

“Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.”

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan menyatakan bahwa:

“Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Jumlah Dana Perimbangan ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN.”

Menurut Widjaja (2008:129):

“Dana Perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan Pemerintahan Daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.”

Sedangkan menurut Djaenuri (2012:100) pengertian dana perimbangan adalah sebagai berikut:

“Dana perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Dengan demikian, sejalan dengan tujuan pokoknya, dana perimbangan lebih memperdayakan dan meningkatkan kemampuan perekonomian daerah, menciptakan sistem pembayaran yang adil, proposional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggungjawab (akuntabel), serta memberikan

kepastian sumber keuangan daerah yang berasal dari wilayah daerah yang bersangkutan.”

Berdasarkan definisi diatas dapat disimpulkan bahwa dana perimbangan merupakan dana bantuan dari pemerintah pusat yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan dimaksudkan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dengan daerah dan antar daerah agar tidak ada satu daerah yang tertinggal, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah.

#### **2.1.5.2 Klasifikasi Dana Perimbangan**

Dana perimbangan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan terdiri dari:

- “1. Dana Bagi Hasil;
2. Dana Alokasi Umum;
3. Dana Alokasi Khusus.”

Adapun penjelasan dari klasifikasi dana perimbangan adalah sebagai berikut:

##### **1. Dana Bagi Hasil**

Dana Bagi Hasil, selanjutnya disebut DBH, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Adapun sumber-sumber penerimaan Dana Bagi Hasil terdiri dari:

- a. Dana Bagi Hasil Pajak

DBH Pajak merupakan bagian daerah yang berasal dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (PPh WPOPND), dan Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPh Pasal 21). Yang dimaksud dengan PPh WPOPND adalah Pajak Penghasilan terutang oleh Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri berdasarkan ketentuan Pasal 25 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang berlaku, kecuali pajak atas penghasilan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (8). Adapun uraian mengenai ketiga komponen diatas adalah sebagai berikut:

i. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Penerimaan Negara dari PBB dibagi dengan imbalan 10% untuk Pemerintah (Pusat) dan 90% untuk daerah. DBH PBB untuk daerah sebesar 90% dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- a. 16,2% untuk provinsi yang bersangkutan;
- b. 64,8% untuk kabupaten/kota yang bersangkutan; dan
- c. 9% untuk biaya pemungutan.

Bagian Pemerintah sebesar 10% dialokasikan kepada seluruh kabupaten dan kota. Alokasi untuk kabupaten dan kota dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- a. 6,5% dibagikan secara merata kepada seluruh kabupaten dan kota
- b. 3,5% dibagikan sebagai insentif kepada kabupaten/kota yang realisasi penerimaan PBB Perdesaan dan Perkotaan pada tahun anggaran

sebelumnya mencapai/melampaui rencana penerimaan yang ditetapkan.

ii. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB),

Penerimaan Negara dari BPHTB dibagi dengan imbalan 20% untuk Pemerintah Pusat dan 80% untuk daerah. DBH BPHTB untuk daerah sebesar 80% dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- a. 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- b. 64% untuk kabupaten/kota yang bersangkutan

Bagian Pemerintah sebesar 20% dialokasikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten dan kota.

iii. Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (PPh WPOPND), dan Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPh Pasal 21)

Penerimaan Negara dari PPh WPOPND dan PPh Pasal 21 dibagikan kepada daerah sebesar 20% dengan rincian sebagai berikut: 8% untuk provinsi yang bersangkutan; dan 12% untuk kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan, yang dirinci lagi sebagai berikut:

- a. 8,4% untuk kabupaten/kota tempat wajib pajak terdaftar
- b. 3,6% untuk seluruh kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan dengan bagian yang sama besar.

b. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

DBH Sumber Daya Alam adalah bagian daerah yang berasal dari penerimaan sumber daya alam kehutanan, pertambangan umum, perikanan,

pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi. DBH Sumber Daya Alam berasal dari:

i. Kehutanan;

DBH Kehutanan berasal dari (1) Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH); (2) Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH); dan (3) Dana Reboisasi (DR). DBH Kehutanan yang berasal dari IIUPH untuk daerah sebesar 80% dibagi dengan rincian:

- a. 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- b. 64% untuk kabupaten/kota penghasil.

DBH Kehutanan yang berasal dari PSDH untuk daerah sebesar 80% dibagi dengan rincian:

- a. 16% untuk provinsi yang bersangkutan;
- b. 32% untuk kabupaten/kota penghasil; dan
- c. 32% untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

DBH Kehutanan yang berasal dari PSDH dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan. Sedangkan DBH Kehutanan yang berasal dari DR, sebesar 40% dibagi kepada kabupaten/kota penghasil untuk mendanai kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan.

ii. Pertambangan Umum;

DBH Pertambangan Umum berasal dari Iuran Tetap (Land-rent); dan Iuran Eksplorasi dan Eksploitasi (Royalty). DBH Pertambangan umum yang

berasal dari iuran tetap untuk daerah adalah sebesar 80% dengan rincian sebagai berikut:

- a. 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- b. 64% untuk kabupaten/kota penghasil.

Sedangkan BDH Pertambangan umum yang berasal dari iuran eksplorasi dan eksploitasi untuk daerah adalah sebesar 80% dengan rincian sebagai berikut:

- a. 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- b. 32% untuk kabupaten/kota penghasil
- c. 32% untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

iii. Perikanan;

DBH Perikanan berasal dari Pungutan Pengusahaan Perikanan; dan Pungutan Hasil Perikanan. DBH Perikanan untuk daerah sebesar 80% dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota.

iv. Pertambangan Minyak Bumi;

DBH pertambangan minyak bumi sebesar 15,5% berasal dari penerimaan negara sumber daya alam pertambangan minyak bumi dari wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya, dengan rincian DBH bagian pertama sebesar 15% dibagi dengan rincian:

- a. 3% dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan
- b. 6% dibagikan untuk kabupaten/kota penghasil

- c. 6% dibagikan untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

DBH bagian kedua sebesar 0,5% dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- a. 0,1% untuk provinsi yang bersangkutan;
- b. 0,2% untuk kabupaten/kota penghasil; dan
- c. 0,2% untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

DBH Pertambangan Minyak Bumi yang dibagikan untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan, dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

v. Pertambangan Gas Bumi

DBH pertambangan gas bumi sebesar 30,5% berasal dari penerimaan negara sumber daya alam pertambangan gas bumi dari wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya, dengan rincian DBH bagian pertama sebesar 30% dibagi dengan rincian:

- a. 6% dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan
- b. 12% dibagikan untuk kabupaten/kota penghasil
- c. 12% dibagikan untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

DBH bagian kedua sebesar 0,5% dibagi dengan rincian:

- a. 0,1% untuk provinsi yang bersangkutan;

- b. 0,2% untuk kabupaten/kota penghasil; dan
- c. 0,2% untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

DBH Pertambangan Gas Bumi untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan, dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

vi. Pertambangan Panas Bumi

DBH Pertambangan Panas Bumi berasal dari Setoran Bagian Pemerintah; atau Iuran Tetap dan Iuran Produksi. DBH Pertambangan Panas Bumi untuk daerah sebesar 80% dan dibagi dengan rincian:

- a. 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- b. 32% untuk kabupaten/kota penghasil
- c. 32% untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan, yang dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk semua kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan.

2. Dana Alokasi Umum

Menurut Undang-undang No. 33 Tahun 2004, dana alokasi umum adalah dana perimbangan untuk daerah yang sudah dialokasikan dalam APBN berdasarkan persentase tertentu dari pendapatan neto dalam negeri yang telah ditetapkan berdasarkan kriteria tertentu yang menekankan pada aspek keadilan dan pemerataan yang selaras dengan pembangunan pemerintah dan perhitungan alokasi umumnya ditetapkan sesuai dengan Undang-undang. Sedangkan Kementerian Keuangan Republik Indonesia mendefinisikan Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai salah satu

transfer dana Pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

DAU bersifat *Block Grant* yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Besaran DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) Netto yang ditetapkan dalam APBN. Proporsi DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan sesuai dengan imbangannya antara provinsi dan kabupaten/kota.

Formula DAU menggunakan pendekatan celah fiskal (*fiscal gap*) yaitu selisih antara kebutuhan fiskal (*fiscal needs*) dikurangi dengan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) daerah dan Alokasi Dasar (AD) berupa jumlah gaji PNS daerah. Komponen variabel yang digunakan untuk pendekatan perhitungan kebutuhan daerah terdiri dari: jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Kelemahan Konstruksi (IKK), dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita. Komponen variabel kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Terdapat dua metode untuk penghitungan DAU, diantaranya adalah:

- a. Alokasi Dasar (AD)

Besaran alokasi dasar dihitung berdasarkan realisasi gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah tahu sebelumnya (t-1) yang meliputi gaji pokok dan tunjangan-tunjangan yang melekat sesuai dengan peraturan penggajian PNS yang berlaku.

b. Celah Fiskal (CF)

Untuk mendapatkan alokasi berdasarkan celah fiskal suatu daerah dihitung dengan mengalikan bobot celah fiskal daerah yang bersangkutan (CF daerah dibagi dengan total CF nasional) dengan alokasi DAU CF nasional. Untuk CF suatu daerah dihitung berdasarkan selisih antara K<sub>b</sub>F (Kebutuhan Fiskal) dengan K<sub>p</sub>F (Kapasitas Fiskal).

3. Dana Alokasi Khusus

Menurut Undang-undang No. 32 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah salah satu dana perimbangan yang berasal dari APBN yang disalurkan kepada daerah tertentu dalam rangka pendanaan untuk kegiatan tertentu yang telah diusulkan oleh daerah tertentu dalam hal pemenuhan desentralisasi. Adapun definisi Dana Alokasi Khusus menurut Kementerian Keuangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

“Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN”

Mekanisme pengalokasian DAK ditentukan dengan tiga kriteria diantaranya adalah:

1. Kriteria Umum, dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang dicerminkan dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja Pegawai Negeri Sipil Daerah.
2. Kriteria Khusus, dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah.
3. Kriteria Teknis, disusun berdasarkan indikator-indikator kegiatan khusus yang akan didanai dari DAK.

Penentuan daerah tertentu harus memenuhi kriteria umum, kriteria khusus dan kriteria teknis. Daerah penerima DAK wajib menyediakan Dana Pendamping sekurang-kurangnya 10% dari nilai DAK yang diterimanya untuk mendanai kegiatan fisik. Dana pendamping tersebut wajib dianggarkan dalam APBD tahun anggaran berjalan. Arah kegiatan dari Dana Alokasi Khusus diantaranya adalah:

1. DAK Bidang Pendidikan;
2. DAK Bidang Kesehatan;
3. DAK Bidang Infrastruktur Jalan;
4. DAK Bidang Infrastruktur Irigasi;
5. DAK Bidang Infrastruktur Air Minum;
6. DAK Bidang Infrastruktur Sanitasi;
7. DAK Bidang Prasarana Pemerintahan Desa;
8. DAK Bidang Sarana dan Prasarana Kawasan Perbatasan;
9. DAK Bidang Kelautan dan Perikanan;
10. DAK Bidang Pertanian;
11. DAK Bidang Keluarga Berencana;

12. DAK Bidang Kehutanan;
13. DAK Bidang Sarana dan Prasarana daerah Tertinggal;
14. DAK Bidang Sarana Perdagangan;
15. DAK Bidang Energi Perdesaan;
16. DAK Bidang Perumahan dan Pemukiman; dan
17. DAK Bidang Keselamatan Transportasi Darat.

## **2.1.6 Belanja Modal**

### **2.1.6.1 Pengertian Belanja Modal**

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja modal adalah “...Pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian, pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan.” Sedangkan menurut Halim (2012:101):

“Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah yaitu peralatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya”.

Menurut PSAP Nomor 02 tentang Laporan Realisasi Anggaran dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010:

“Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, aset tak berwujud.”

Berdasarkan beberapa definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa belanja modal adalah pengeluaran anggaran yang digunakan untuk perolehan aset tetap atau aset lainnya yang memiliki nilai manfaat lebih dari 12 bulan baik melalui pembelian maupun pembangunan.

### **2.1.6.2 Klasifikasi Belanja Modal**

Dalam PSAP Nomor 02, belanja modal dapat diaktegorikan ke dalam 5 (lima) kategori utama, yaitu:

- “1. Belanja Tanah
2. Belanja Peralatan dan Mesin
3. Belanja Gedung dan Bangunan
4. Belanja Jalan, Irigasi dan Jaringan
5. Belanja Aset Tetap Lainnya”

Adapun penjelasan dari masing-masing kategori belanja modal adalah sebagai berikut:

#### **1. Belanja Modal Tanah**

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 tentang klasifikasi anggaran, belanja modal adalah Seluruh pengeluaran untuk pengadaan/ pembelian/ pembebasan/ penyelesaian, balik nama, pengosongan, penimbunan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat tanah serta pengeluaran-pengeluaran lain yang bersifat administratif sehubungan dengan perolehan hak dan kewajiban atas tanah pada saat pembebasan atau pembayaran ganti rugi sampai tanah tersebut siap digunakan atau dipakai. Beberapa komponen belanja modal tanah seperti yang paparkan dalam penjelasan kode akun standar yang dikeluarkan

oleh Direktorat Jenderal Pembendaharaan serta Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan adalah sebagai berikut:

1. Belanja modal pembebasan tanah,
  2. Belanja modal pembayaran honor tim tanah,
  3. Belanja modal pembuatan sertifikat tanah,
  4. Belanja modal pengurangan dan pematangan tanah,
  5. Belanja modal biaya pengukuran tanah,
  6. Belanja modal perjalanan pengadaan tanah
2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Menurut Halim (2012:17), belanja modal peralatan dan mesin adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/ penambahan/ penggantian, dan peningkatan kapasitas peralatan dan mesin serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih dari dua belas bulan dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai. Adapun komponen-komponen dari belanja modal peralatan dan mesin adalah sebagai berikut:

1. Belanja modal bahan baku peralatan dan mesin,
2. Belanja modal upah tenaga kerja dan honor pengelolaan teknis peralatan dan mesin,
3. Belanja modal sewa peralatan dan mesin,
4. Belanja modal perencanaan dan pengawasan peralatan dan mesin,
5. Belanja modal perijinan peralatan dan mesin
6. Belanja modal pemasangan peralatan dan mesin
7. Belanja modal perjalanan peralatan dan mesin

### 3. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Pengertian dari belanja modal gedung dan bangunan adalah pengeluaran untuk memperoleh gedung dan bangunan secara kontraktual sampai dengan gedung dan bangunan siap digunakan meliputi biaya pembelian atau biaya konstruksi, termasuk biaya pengurusan IMB, notaris dan pajak (kontraktual). Komponen-komponen belanja modal gedung dan bangunan terdiri dari:

1. Belanja modal bahan baku gedung dan bangunan;
2. Belanja modal upah tenaga kerja dan honor pengelola teknis gedung dan bangunan;
3. Belanja modal sewa peralatan gedung dan bangunan;
4. Belanja modal perencanaan dan pengawasan gedung;
5. Belanja modal perizinan gedung dan bangunan;
6. Belanja modal pengosongan dan pembongkaran bangunan lama gedung dan bangunan;
7. Belanja modal honor perjalanan gedung dan bangunan.

### 4. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan merupakan pengeluaran untuk memperoleh jalan dan jembatan, irigasi dan jaringan sampai siap pakai meliputi biaya perolehan atau biaya konstruksi dan biaya-biaya lain yang dikeluarkan sampai jalan dan jembatan, irigasi dan jaringan tersebut siap pakai. Dalam belanja ini termasuk biaya untuk penambahan dan penggantian yang meningkatkan masa manfaat, menambah nilai aset, dan di atas batas nimal nilai kapasitas jalan dan jembatan, irigasi dan jaringan.

Pengertian belanja modal jalan, irigasi dan jaringan menurut Halim (2002:73) adalah:

“Pengeluaran/ biaya yang digunakan untuk pengadaan/ penambahan/ penggantian/ peningkatan/ pembangunan/pembuatan serta perawatan dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan, irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai”.

Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan terdiri dari beberapa komponen berikut:

1. Belanja modal bahan baku jalan dan jembatan;
2. Belanja modal upah tenaga kerja dan honor pengelola teknis jalan dan jembatan;
3. Belanja modal sewa peralatan jalan dan jembatan;
4. Belanja modal perencanaan dan pengawasan jalan dan jembatan;
5. Belanja modal perizinan jalan dan jembatan;
6. Belanja modal pengosongan dan pembongkaran bangunan lama jalan dan jembatan;
7. Belanja modal perjalanan jalan dan jembatan;
8. Belanja modal bahan baku irigasi dan jaringan;
9. Belanja modal upah tenaga kerja dan honor pengelola teknis irigasi dan jaringan;
10. Belanja modal sewa peralatan dan irigasi dan jaringan;
11. Belanja modal perencanaan dan pengawasan irigasi dan jaringan;
12. Belanja modal perizinan irigasi dan jaringan;
13. Belanja modal pengosongan dan pembongkaran bangunan lama, irigasi dan jaringan;

14. Belanja modal perjalanan irigasi dan jaringan.

5. Belanja Modal Lainnya

Belanja modal lainnya adalah Pengeluaran untuk memperoleh Aset Tetap Lainnya dan Aset Lainnya yang tidak dapat diklasifikasikan dalam belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan. Pengeluaran untuk memperoleh Aset Tetap Lainnya dan Aset Lainnya sampai dengan siap digunakan. Belanja Modal Lainnya dapat digunakan untuk pengadaan software, pengembangan website, pengadaan lisensi yang memberikan manfaat lebih dari satu tahun baik secara swakelola maupun dikontrakkan kepada Pihak Ketiga. Belanja Modal Lainnya dapat digunakan untuk pembangunan aset tetap renovasi yang akan diserahkan kepada entitas lain dan masih di lingkungan pemerintah pusat. Untuk Aset Tetap Renovasi yang nantinya akan diserahkan kepada entitas lain berupa Gedung dan Bangunan mengikuti ketentuan batasan minimal kapitalisasi. Termasuk dalam belanja modal lainnya : pengadaan/pembelian barang-barang kesenian, dan koleksi perpustakaan. Komponen-komponen belanja modal lainnya adalah sebagai berikut:

1. Belanja modal bahan baku fisik dan lainnya;
2. Belanja modal upah tenaga kerja dan pengelola teknis fisik lainnya;
3. Belanja modal sewa peralatan fisik lainnya;
4. Belanja modal perencanaan dan pengawasan fisik lainnya;
5. Belanja modal perizinan fisik dan lainnya;
6. Belanja modal jasa konsultan dan fisik lainnya.

### **2.1.7 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Kinerja merupakan gambaran prestasi yang dicapai perusahaan dalam kegiatan operasionalnya baik menyangkut aspek keuangan, aspek pemasaran, aspek penghimpunan dana dan penyaluran dana, aspek teknologi, maupun aspek sumber daya manusianya (Jumingan, 2006:239). Istilah kinerja kerap dihubungkan dengan kondisi keuangan perusahaan. Karena kinerja mencerminkan kemampuan perusahaan dalam mengelola dan mengalokasikan sumber dayanya maka kinerja menjadi hal penting yang harus dicapai setiap perusahaan.

Kinerja keuangan merupakan gambaran dari pencapaian keberhasilan perusahaan dapat diartikan sebagai hasil yang telah dicapai atas berbagai aktivitas yang telah dilakukan. Dapat dijelaskan bahwa kinerja keuangan adalah suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu perusahaan telah melaksanakan dengan menggunakan aturan-aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar (Fahmi, 2012:2). Sedangkan menurut IAI (2007) Kinerja Keuangan adalah:

“Kemampuan perusahaan dalam mengelola dan mengendalikan sumber daya yang dimilikinya.”

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan adalah gambaran kondisi keuangan suatu organisasi atau instansi yang mencerminkan kemampuannya dalam mengelola sumber daya mulai dari penghimpunan sampai dengan penyaluran dana.

Adapun Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah menurut Kamus Akuntansi

Manajemen adalah sebagai berikut:

“Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah diartikan sebagai aktivitas terukur dari suatu entitas selama periode tertentu sebagai bagian dari ukuran keberhasilan pekerjaan. Pengukuran Kinerja diartikan sebagai suatu sistem keuangan atau nonkeuangan dari suatu pekerjaan yang dilaksanakan atau hasil yang dicapai dari suatu aktivitas, suatu proses atau suatu unit organisasi.”

Dalam penelitiannya, Agustina (2013) mengungkapkan bahwa:

“Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran.”

Sedangkan menurut Rempowatu & Tirayoh (2016) Kinerja keuangan pemerintah merupakan suatu hal yang menjadi fokus perhatian dalam pengelolaan keuangan negara. Artinya, kinerja keuangan dapat menunjukkan bagaimana kondisi keuangan pemerintah serta kemampuan pemerintah dalam memperoleh dan menggunakan dana untuk pembangunan negara.

Bentuk dari pengukuran kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari unsur laporan pertanggungjawaban kepala daerah berupa perhitungan APBD. Salah satu pengukuran kinerja keuangan tersebut adalah berdasarkan tingkat kemandirian keuangan suatu daerah. Kemandirian Keuangan adalah ukuran yang menunjukan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat, yang diukur dengan rasio Pendapatan Asli Daerah dengan jumlah bantuan pemerintah pusat dan pinjaman (Bisma & Susanto, 2010).

Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dilakukan untuk memenuhi tiga tujuan yaitu (Mardiasmo, 2002:121):

1. Memperbaiki kinerja Pemerintah Daerah,
2. Membantu mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan, serta
3. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Sedangkan Menurut Halim (2007:126) hasil analisis rasio keuangan dapat digunakan untuk:

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efisiensi dan efektivitas dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
4. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat pertumbuhan atau perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

#### **2.1.7.1 Indikator Pengukuran Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Mahmudi (2011:162) menyatakan bahwa analisis terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dalam pengelolaan pendapatan daerah antara lain dapat dilakukan dengan metode atau teknik sebagai berikut:

- “1. Analisis selisih (varians)  
 2. Analisis pertumbuhan  
 3. Analisis rasio-rasio keuangan  
 4. Analisis regresi, kolerasi, trend, dan prediksi”

Adapun penjelasan mengenai metode analisis terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah yaitu sebagai berikut:

1. Analisis Varians

Analisis selisih (varians) dapat digunakan untuk mengukur dan mengevaluasi kinerja keuangan khususnya kinerja pelaksanaan anggaran yaitu dengan mengukur tingkat selisih baik menguntungkan ataupun yang tidak menguntungkan antara realisasi dengan anggaran. Analisis varians dapat mengetahui tingkat efektivitas dalam pencapaian target pendapatan dan tingkat efisiensi belanja. Dengan analisis varians dapat diketahui informasi awal tentang ada tidaknya unsur penyimpangan anggaran, pemborosan keuangan negara, inefisiensi, serta ketidakefektifan pemerintahan. Analisis varians juga membantu untuk mengevaluasi tingkat ekonomi, efisiensi, dan efektivitas anggaran. Untuk mengetahui lebih lanjut tentang cara melakukan analisis varians silahkan pembaca membaca kembali Bab 3 buku ini pada subbagian “Anggaran Sebagai Alat Penilaian Kinerja”.

## 2. Analisis Pertumbuhan

Analisis pertumbuhan dilakukan untuk mengetahui perkembangan kinerja keuangan serta kecenderungan baik berupa kenaikan atau penurunan kinerja keuangan serta kecenderungan baik berupa kenaikan atau penurunan kinerja selama kurun waktu tertentu. Analisis pertumbuhan dapat diaplikasikan misalnya untuk menilai pertumbuhan aset, utang, ekuitas, pendapatan, belanja, surplus/ defisit, SiLPA dan sebagainya. Adapun cara menghitung pertumbuhan adalah sebagai berikut:

$$\text{pertumbuhan } X_t = \frac{X_t - X_{t-1}}{X_{t-1}} \times 100\%$$

$X_t$  = Data Variabel X pada tahun t

$X_{t-1}$  = Data Variabel X pada tahun t-1

### 3. Analisis Rasio Keuangan

Analisis Rasio Keuangan merupakan perbandingan antara dua angka yang datanya diambil dari elemen laporan keuangan. Analisis Rasio Keuangan dapat digunakan untuk mengukur dan mengatur kinerja keuangan dari tahun ke tahun dan membandingkannya dengan kinerja organisasi lain yang sejenis. Adapun pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan pada APBD ini adalah sebagai berikut: 1) DPRD; 2) Pihak eksekutif; 3) Pemerintah pusat/provinsi, serta 4) Masyarakat dan kreditor.

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Halim, 2007:4).

Berikut adalah beberapa cara untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah dengan menggunakan analisis rasio keuangan daerah:

#### A. Derajat Desentralisasi

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 penyelenggaraan desentralisasi. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

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

#### B. Rasio Ketergantungan Daerah

Rasio Ketergantungan Daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang di terima 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. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Ketergantungan} = \frac{\text{Pendapatan Transfer}}{\text{Total Pendapatan}} \times 100\%$$

#### C. Rasio Kemandirian Daerah

Tingkat Kemandirian Keuangan daerah adalah ukuran yang menunjukkan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat, yang diukur dengan rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap jumlah bantuan pemerintah pusat dan pinjaman. Rasio kemandirian daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi

kemandirian keaungan daerahnya. (Mahmudi, 2011:170). Rumus yang digunakan untuk menghitung Rasio Kemandirian adalah:

$$\text{Rasio Kemandirian Daerah} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Transfer pusat + Provinsi + Pinjaman}} \times 100\%$$

#### D. Rasio Efektivitas PAD

Rasio Efektivitas pendapaan menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam memobilisasi penerimaan pendapatan sesuai dengan yang ditargetkan. Rasio ini dihitung dengan cara membandingkan realisasi pendapatan dengan target penerimaan pendapatan yang dianggarkan. (Mahmudi, 2011:170). Rumus yang digunakan untuk menghitung rasio ini adalah sebagai berikut:

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

#### E. Rasio Efisiensi PAD

Rasio efisiensi menggambarkan tingkat kemampuan pemerintah dalam mengefisienkan biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan. Menurut (Halim, 2004:286), definisi rasio efisiensi adalah sebagai berikut:

“Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima.”

Menurut Mardiasmo (2013:112) bila semakin kecil rasio efisien berarti kinerja pemerintah daerah semakin baik. Untuk itu pemerintah daerah perlu menghitung secara cermat berapa besar biaya yang dikeluarkan untuk

merealisasikan seluruh pendapatan yang diterimanya sehingga dapat diketahui apakah kegiatan pemungutan pendapatannya tersebut efisien atau tidak. Rumus yang digunakan untuk menghitung rasio ini adalah sebagai berikut:

#### F. Derajat Kontribusi Laba Perusahaan Pemerintahan

Rasio ini bermanfaat untuk mengetahui tingkat kontribusi perusahaan pemerintahan dalam mendukung pendapatan negara. Rasio ini dihitung dengan cara membanding penerimaan daerah dari hasil pengelolaan kekayaan pemerintah yang dipisahkan dengan total penerimaan pendapatan.

$$\text{Derajat Kontribusi BUMN/BUMD} = \frac{\text{Penerimaan Bagian Laba BUMN/BUMD}}{\text{Total Pendapatan}} \times 100\%$$

#### 4. Analisis Regresi, Trend, dan Prediksi

Analisis regresi dilakukan untuk menguji pengaruh variabel tertentu terhadap variabel lain terkait dengan kinerja keuangan, kinerja ekonomi, sosial, dan politik. Analisis regresi bermanfaat untuk riset kebijakan publik yang hasilnya dapat diaplikasikan oleh pemerintahan untuk membuat program. Analisis regresi misalnya dilakukan untuk menguji pengaruh likuiditas keuangan pemerintah, solvabilitas, tingkat serapan anggaran, belanja modal, belanja bantuan sosial dan subsidi terhadap pertumbuhan ekonomi, kemiskinan, pengangguran, dan sebagainya.

Data laporan keuangan juga dapat digunakan untuk analisis trend dan prediksi atau proyeksi, misalnya untuk memprediksi

pendapatan, belanja, dan pembiayaan anggaran tahun-tahun yang akan datang dengan mempertimbangkan faktor tertentu, seperti pertumbuhan penduduk, struktur demografi, laju inflasi, dan sebagainya. Data laporan keuangan pemerintah juga dapat digunakan untuk memprediksi tingkat kesehatan, kekuatan, ketahanan, dan kesinambungan fiskal pemerintah di masa datang.

### **2.1.8 Tinjauan Penelitian Terdahulu**

Terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan terkait dengan penerimaan daerah, dana perimbangan dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah seperti yang dilakukan oleh Prasasti (2010) dengan judul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota DIY Tahun 2007-2013)”. Hasil dari penelitiannya membuktikan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan secara simultan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan, namun secara Parsial hanya pendapatan Asli Daerah(PAD) yang berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan, sedangkan Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

Selanjutnya Malendra, dkk (2016) meneliti tentang Pengaruh Belanja Modal, *Intergovernmental Revenue* dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatra Barat selama periode 2009 sampai 2013 yang berjumlah 19,

terdiri dari 12 Kabupaten dan 7 Kota dengan metode sampling jenuh dimana semua anggota populasi dijadikan sampel. Hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa Belanja Modal dan *Intergovernmental Revenue* tidak berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan. Sedangkan pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan.

Darwanis (2014) meneliti tentang Pengaruh Belanja Modal terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Dampaknya Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh). Berdasarkan pada analisis data, uji hipotesis, serta pembahasan penelitian maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut: (1) Model pertama dapat dikatakan bahwa adanya pengaruh belanja modal terhadap pendapatan asli daerah; (2) Model kedua juga terdapat pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan. Hal ini terlihat dari koefisien yang ditunjukkan pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan adalah positif; dan (3) Model ketiga dalam penelitian belanja modal secara parsial tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan namun belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan melalui pendapatan asli daerah.

Armaja, dkk (2015) melakukan penelitian lainnya dengan judul “Pengaruh Kekayaan Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Daerah Terhadap Kinerja Keuangan (Studi pada Kabupaten/Kota di Aceh)”. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh Kabupaten/Kota di Aceh tahun 2011-2015 yang berjumlah 23 Kabupaten/Kota sehingga jumlah pengamatan sebanyak 115 pengamatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kekayaan daerah, Dana Perimbangan, dan belanja

daerah baik secara bersama-sama maupun secara terpisah berpengaruh terhadap kinerja keuangan kabupaten/kota di Aceh.

Andirfa, dkk (2016) meneliti tentang Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh dengan populasi sebanyak 23 Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh yang telah memiliki data realisasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) periode 2011-2013. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan. Namun hasil pengujian secara parsial menunjukkan Belanja Modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan, dan Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan. Sedangkan Pendapatan Asli Daerah tidak mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh.

Sejumlah penelitian yang telah dipaparkan diatas dapat diringkas dalam tabel 2.1 berikut:

**Tabel 2. 1**  
**Penelitian Terdahulu**

<b>Peneliti</b>	<b>Judul</b>	<b>Variabel</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
Prasasti (2010)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja	Pendapatan Asli Daerah (PAD) ( $X_1$ ), Dana Perimbangan ( $X_2$ ), dan Kinerja	Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan secara simultan berpengaruh terhadap

	Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota DIY Tahun 2007- 2013)	Keuangan Pemerintah (Y)	Kinerja Keuangan, namun secara Parsial hanya pendapatan Asli Daerah(PAD) yang berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan, sedangkan Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).
Malendra, dkk (2016)	Pengaruh Belanja Modal, <i>Intergovernmental Revenue</i> dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan	Belanja Modal (X <sub>1</sub> ), <i>Intergovernmental Revenue</i> (X <sub>2</sub> ), Pendapatan Asli Daerah (X <sub>3</sub> ) dan Kinerja Keuangan (Y)	Belanja Modal dan <i>Intergovernmental Revenue</i> tidak berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan. Sedangkan pendapatan asli daerah

			berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan.
Darwanis (2014)	Pengaruh Belanja Modal terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Dampaknya Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh)	Belanja Modal (X), Kinerja Keuangan (Y) dan Pendapatan Asli Daerah (Z)	Adanya pengaruh belanja modal terhadap pendapatan asli daerah; terdapat pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan; belanja modal secara parsial tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan namun belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan melalui pendapatan asli daerah
Armaja, dkk (2017)	Pengaruh Kekayaan Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Daerah	Kekayaan Daerah ( $X_1$ ), Dana Perimbangan	Kekayaan daerah, Dana Perimbangan, dan belanja daerah baik secara bersama-

	Terhadap Kinerja Keuangan (Studi pada Kabupaten/Kota di Aceh)	( $X_2$ ), Belanja Daerah ( $X_3$ ) dan Kinerja Keuangan (Y)	sama maupun secara terpisah berpengaruh terhadap kinerja keuangan kabupaten/kota di Aceh.
Andirfa, dkk (2016)	Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh	Belanja Modal ( $X_1$ ), Dana Perimbangan ( $X_2$ ) dan Kinerja Keuangan (Y)	Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan. Namun secara parsial Belanja Modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan dan Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan sedangkan Pendapatan Asli

			Daerah tidak mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh.
--	--	--	---

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Andirfa, dkk (2016) dengan judul “Pengaruh Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten dan Kota di Provinsi Aceh.” Hasil dari penelitian sebelumnya menyatakan bahwa secara simultan semua variabel independen yaitu Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Adapun perbedaan dengan penelitian sebelumnya yaitu pada pemilihan tahun pengamatan penelitian dan unit observasi yang diteliti. Penelitian sebelumnya menggunakan data tahun 2011-2013, sedangkan penelitian ini menggunakan data tahun 2012-2016. Perbedaan selanjutnya yaitu pada populasi. Populasi dari penelitian yang penulis lakukan yaitu pada 18 Kabupaten dan 9 Kota di Provinsi Jawa Barat. Kemudian dalam penelitian ini perhitungan kinerja keuangan pemerintah daerah menggunakan rasio kemandirian sementara penelitian sebelumnya menggunakan rasio efisiensi.

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

### **2.2.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terus meningkat dari tahun ketahun diharapkan dapat mengurangi ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap dana dari Pemerintah Pusat, sehingga Pemerintah Daerah dapat lebih leluasa menggunakan pendapatannya sendiri untuk membiayai belanjanya, dengan demikian dapat meningkatkan kinerja keuangannya dari sisi kemandirian (Anjani & Akram, 2015).

Peningkatan PAD harus dilakukan oleh pemerintah daerah agar mampu untuk membiayai kebutuhannya sendiri, sehingga ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat semakin berkurang dan pada akhirnya daerah dapat mandiri. PAD yang tinggi menunjukkan kemandirian pemerintah daerah dalam hal sumber sumber pendapatan. Semakin tinggi PAD, semakin tinggi pula tingkat kemandirian pemerintah daerah. Pemerintah daerah yang memiliki PAD tinggi akan lebih bebas dalam mengelola kekayaan asli daerah yang dimiliki untuk melakukan belanja daerah agar dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga diharapkan akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah. (Siddi, 2016).

Menurut Prasasti (2010), Malendra, dkk (2016), serta Wenny (2012) Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Budianto (2016) yang membuktikan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap kinerja

keuangan pemerintah daerah. Hal ini mengindikasikan bahwa semakin tinggi pendapatan asli daerah yang diperoleh maka kinerja keuangan daerah pun semakin baik.

### **2.2.2 Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Dana Perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak serta DAU dan DAK merupakan dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan tujuan untuk membiayai kelebihan belanja daerah. Dana Perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat akan memperlihatkan semakin kuat pemerintah daerah bergantung kepada pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerahnya. Sehingga akan membuat kinerja keuangan pemerintah daerah menurun (Juliawati, 2012).

Dana perimbangan yang terdiri dari DBH, DAU, dan DAK ini jelas menunjukkan kinerja fiskal suatu daerah. Khususnya bagi DAU dan DAK, jika persentase suatu daerah dalam penerimaan kedua dana tersebut tinggi, maka dapat disimpulkan bahwa celah fiskal / kapasitas fiskal daerah tersebut rendah, yang juga menunjukkan bagaimana kinerja keuangannya. Artinya jika DAU dan DAK suatu daerah tinggi, maka kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut kurang baik. Sebaliknya jika DBH suatu daerah tinggi, maka kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut baik. (Alfarisi, 2015).

### **2.2.3 Pengaruh Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Andirfa, dkk (2016) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat yang manfaatnya baik secara langsung maupun tidak langsung dapat dirasakan oleh masyarakat. Dengan tersedianya infrastruktur yang baik dapat menciptakan efisiensi di berbagai sektor dan produktivitas masyarakat menjadi semakin tinggi dan pada gilirannya dapat terjadi peningkatan pertumbuhan kesejahteraan.

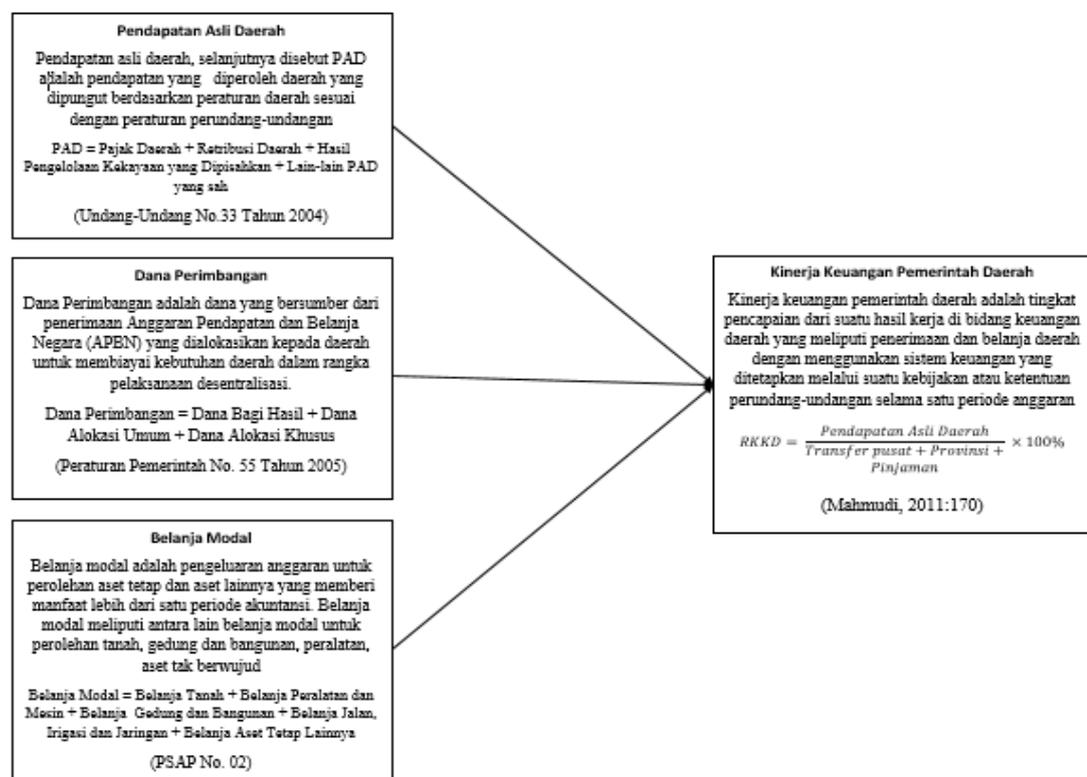
Sejalan dengan Sudarsana (2013) yang menyatakan bahwa belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun. Sehingga semakin banyak pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga kinerja daerah akan lebih baik. Hal tersebut menunjukkan semakin tinggi belanja modal maka akan semakin tinggi kinerja keuangan yang diukur dari rasio efisiensi. Rasio efisiensi yang semakin tinggi mengidentifikasikan kinerja yang buruk.

Begitu pula dalam bukunya, Halim (2012:126) mengungkapkan bahwa “...gambaran kemandirian daerah dalam berotonomi dapat diketahui melalui seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan untuk daerah tersebut agar mampu membangun daerahnya, dan untuk bersaing secara sehat dengan daerah lainnya dalam mencapai otonomi yang sesungguhnya.”

Pengalokasian belanja modal secara tepat dapat berkontribusi dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat dan sekaligus juga dapat meningkatkan

kinerja keuangan pemerintah daerah. Pengalokasian yang lebih banyak pada belanja modal nantinya dapat membantu masyarakat dalam pembangunan dan juga diharapkan diperolehnya sumber-sumber keuangan yang berguna untuk meningkatkan pendapatan daerah (Astiti & Mimba, 2016).

Berdasarkan uraian diatas, penulis menyusun kerangka pemikiran dalam bentuk sebagai berikut:



**Gambar 2. 1**  
**Kerangka Pemikiran**

### 2.3 Hipotesis Penelitian

Menurut Sugiyono (2017:63) "...hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah

dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan.” Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka penulis mengemukakan hipotesis sebagai berikut:

- H<sub>1</sub> : Pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2012-2016.
- H<sub>2</sub> : Dana perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2012-2016.
- H<sub>3</sub> : Belanja modal berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2012-2016.