

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Review Hasil-hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Abdullah *et.al.* pada tahun 2015 berjudul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Sumatera Bagian Selatan periode 2011–2013. Teknik dalam pengambilan sampel penelitian menggunakan teknik *purposive sampling*. Sehingga dari jumlah populasi sebanyak 58 Kabupaten dan Kota, hanya 29 Kabupaten dan Kota yang dapat dijadikan sebagai sampel. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif. Metode analisis data yang digunakan adalah analisis regresi berganda. Hasil penelitian secara parsial menunjukkan bahwa PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. dan Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Wahyuningsih pada tahun 2016 berjudul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2011-2013. Teknik sampling yang digunakan adalah *purposive sampling*. Sampel penelitian berjumlah 31 dari total populasi yang berjumlah 35 Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kuantitatif yang menggunakan pengujian hipotesis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan dana perimbangan berpengaruh secara negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Budianto dan Alexander pada tahun 2016 berjudul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Utara periode 2013–2015. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif. Metode analisis data yang digunakan antara lain uji asumsi klasik, uji regresi

berganda dan uji hipotesis. Teknik sampling yang digunakan teknik sampling jenuh. Sampel penelitian terdiri atas 15 Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Sulawesi Utara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara simultan Pendapatan Asli Daerah dan dana perimbangan memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Secara parsial, Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan dana perimbangan secara parsial berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Muhanayah pada tahun 2016 berjudul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2012–2013. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif. Metode analisis data yang digunakan antara lain uji regresi berganda dan uji hipotesis. Populasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah 29 Kabupaten dan 6 Kota. Teknik sampling yang digunakan teknik *purposive sampling*. Sehingga sampel penelitian yang digunakan adalah sebanyak 61. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara parsial, variabel pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Peneliti tidak melakukan uji simultan.

Penelitian yang dilakukan oleh Sari pada tahun 2016 berjudul Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, PAD, Leverage, Dana Perimbangan dan Ukuran Legislatif Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera tahun 2013). Teknik Sampling menggunakan teknik *purposive sampling*. Sampel yang digunakan adalah sebanyak 57 dari 154 Kabupaten/Kota. Metode penelitian yang digunakan metode kuantitatif. Metode analisis data yang digunakan antara lain metode analisis deskriptif, uji asumsi klasik dan analisis regresi berganda dengan *software* SPSS versi 17.0. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara parsial, ukuran pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, leverage tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, dana perimbangan berpengaruh

terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan ukuran legislatif tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Peneliti tidak melakukan uji simultan.

Penelitian yang dilakukan oleh Mulyani dan Wibowo pada tahun 2017 berjudul Pengaruh Belanja Modal, Ukuran Pemerintah Daerah, *Intergovernmental Revenue* dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan (Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011–2015). Teknik sampling yang digunakan adalah teknik sampling jenuh. Sampel penelitian adalah 105 pemerintah Kabupaten/Kota di provinsi Jawa Tengah tahun anggaran 2011–2015. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif. Metode analisis data yang digunakan adalah analisis regresi berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belanja modal berpengaruh positif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, ukuran pemerintah daerah berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, *Intergovernmental Revenue* berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan pendapatan asli daerah berpengaruh negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Nugroho dan Prasetyo pada tahun 2018 berjudul Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Timur. Peneliti menggunakan variabel karakteristik pemerintah daerah yang diprosikan menjadi tiga variabel independen yaitu ukuran (*size*) Pemda, *Intergovernmental Revenue* dan Belanja Daerah. Teknik sampling yang digunakan adalah *purposive sampling*. Sampel penelitian ini adalah 30 Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kuantitatif. Teknik analisis data berupa analisis regresi berganda dengan program SPSS versi 16. Hasil penelitian secara parsial menunjukkan bahwa ukuran (*size*) pemerintah daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan belanja daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Prayitno dan Novita pada tahun 2013 berjudul Pendapatan Asli Daerah, Opini Audit BPK dan Kinerja Keuangan

Pemerintah Daerah: Fakta di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kuantitatif menggunakan Eviews versi 7. Peneliti menggunakan variabel PAD yang diproksikan menjadi empat variabel independen yaitu pajak daerah, retribusi daerah, BUMD dan lain-lain PAD yang sah. Teknik sampling yang digunakan oleh penulis adalah *purposive sampling*. Sehingga sampel penelitian ini adalah berjumlah 31 Pemerintah Daerah di Indonesia. Hasil penelitian secara parsial menunjukkan bahwa Pajak Daerah berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, Retribusi Daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, BUMD tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, Lain-lain PAD yang sah tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, Opini Audit BPK berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Renyaan *et.al.* pada tahun 2012 berjudul Pengaruh Dana Otonomi dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Pada Pemerintah Provinsi Papua). Teknik sampling menggunakan teknik sampling jenuh. Sampel yang digunakan adalah Pemerintah Provinsi Papua. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan gabungan. Teknik analisis data yang digunakan adalah metode PLS. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dana Otonomi dan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Oktaviana pada tahun 2017 yang berjudul Pengaruh Desentralisasi Fiskal, *Fiscal Stress* dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah: Studi Kasus Pada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun 2006-2015). Sampel penelitian ini adalah 9 pemerintah kabupaten/kota dan 1 pemerintah provinsi selama 10 tahun. Metode penelitian yang digunakan adalah metode asosiatif. Metode analisis data yang digunakan adalah regresi data panel dengan model *Fixed Effect*. Variabel desentralisasi fiskal diproksikan dengan pengeluaran desentralisasi dan penerimaan desentralisasi. Hasil penelitian secara parsial menunjukkan bahwa pengeluaran desentralisasi berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, penerimaan desentralisasi berpengaruh negatif terhadap kinerja

keuangan pemerintah daerah, fiskal stress berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, dana perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh penulis dibandingkan dengan penelitian terdahulu adalah penulis menggunakan dua variabel independen baru. Penulis tetap menggunakan dua variabel independen yang pernah diteliti sebelumnya yaitu PAD sebagai variabel independen (X_1) dan dana perimbangan sebagai variabel independen (X_2). Penulis menambah dua variabel independen lainnya yaitu belanja pegawai sebagai variabel independen (X_3) dan penyertaan modal daerah sebagai variabel independen (X_4).

Peneliti terdahulu seperti Sari (2016) dan Mulyani (2017), pengukuran variabel dependen kinerja keuangan pemerintah daerah berdasarkan rasio efisiensi keuangan daerah. Penulis menggunakan variabel dependen kinerja keuangan pemerintah daerah yang diperoleh berdasarkan rasio desentralisasi fiskal.

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Akuntansi Keuangan Daerah

Keuangan daerah adalah segala hak dan kewajiban daerah, baik berupa uang maupun barang yang dapat dinilai dengan uang dan digunakan dalam rangka menyelenggarakan pemerintah daerah (Sudaryo, 2017: 103).

Halim (2008: 35) menyatakan bahwa akuntansi keuangan daerah merupakan proses pengidentifikasian, pencatatan, pengukuran dan pelaporan transaksi ekonomi dari entitas pemerintah daerah seperti kabupaten, kota atau wilayah provinsi.

2.2.2. Pendapatan Asli Daerah

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Pasal 1 menjelaskan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah bersumber dari:

2.2.2.1. Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan kontribusi wajib kepada daerah yang dibayar oleh orang pribadi atau badan yang sifatnya memaksa namun imbalan/manfaat yang akan diterima bersifat tidak langsung (terutang) dan digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerah secara maksimal guna meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pajak daerah merupakan salah satu komponen penerimaan PAD yang memberikan peluang terbesar bagi daerah untuk dimobilisasi secara maksimal dibandingkan dengan komponen PAD lainnya. Peningkatan PAD kadang kala digunakan sebagai indikator keberhasilan daerah. Hal ini mendorong pemerintah daerah untuk menciptakan berbagai jenis pajak daerah yang dapat meningkatkan pendapatan asli daerah. Pajak daerah yang dapat dikelola oleh masing-masing daerah disesuaikan dengan potensi daerah tersebut (Wulandari, 2018: 58).

Berdasarkan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah No. 28 tahun 2009, klasifikasi jenis pajak daerah dan tarif maksimal yang dipungut yaitu:

a) Pajak Provinsi

Tabel 2.1.

Jenis Pajak Provinsi dan Tarif Maksimal

| Jenis Pajak Provinsi | Tarif Maksimal |
|--|----------------|
| 1. Pajak Kendaraan Bermotor: | |
| a. Kepemilikan pribadi pertama | 1% - 2% |
| b. Kepemilikan pribadi kedua dan seterusnya | 2% - 10% |
| c. Alat berat dan alat besar | 0,1% -0,2% |
| d. Angkutan umum, ambulans, pemadam kebakaran, sosial keagamaan, lembaga sosial dan keagamaan, pemerintah/TNI/Polri, Pemda | 0,5%-1% |
| 2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor: | |
| a. Penyerahan pertama | 20% |
| b. Penyerahan kedua dan seterusnya. | 1% |
| c. Penyerahan alat berat dan alat besar pertama | 0,75% |
| d. Penyerahan alat berat dan alat besar kedua dst. | 0,075% |
| 3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor | 10% |
| 4. Pajak Air Permukaan | 10% |
| 5. Pajak Rokok | 10% |

Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id

b) Pajak Kabupaten/Kota

Tabel 2.2.

Jenis Pajak Kabupaten/Kota dan Tarif Maksimal

| Jenis Pajak Kabupaten/Kota | Tarif Maksimal |
|---|----------------|
| 1. Pajak Hotel | 10% |
| 2. Pajak Restoran | 10% |
| 3. Pajak Hiburan | |
| a. umum | 35% |
| b. khusus | 75% |
| c. rakyat/tradisional | 10% |
| 4. Pajak Reklame | 25% |
| 5. Pajak Penerangan Jalan | |
| a. Umum | 10% |
| b. Bersumber dari sumber lain oleh industri, pertambangan, minyak bumi dan gas alam | 3% |
| c. Dihasilkan sendiri | 1,5% |
| 6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan | 25% |
| 7. Pajak Parkir | 30% |
| 8. Pajak Air Tanah | 20% |
| 9. Pajak Sarang Burung Wallet | 10% |
| 10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan | 0,3% |
| 11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan | 5% |

Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id

2.2.2.2. Retribusi daerah

Retribusi adalah pembayaran yang dilakukan oleh masyarakat kepada daerah atas pelayanan yang diterima secara langsung atas perizinan yang diperoleh. Berbeda dengan pajak yang dikenakan tidak berdasarkan layanan langsung, retribusi daerah hanya dapat dikenakan apabila pemerintah daerah memberikan pelayanan langsung atau memberikan izin tertentu kepada masyarakat.

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi daerah dibagi menjadi 3 golongan yaitu:

- a. Retribusi Jasa Umum yaitu pelayanan yang disediakan kepada pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

- b. Retribusi Jasa Usaha yaitu pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial.
- c. Retribusi Perizinan Tertentu yaitu 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.

2.2.2.3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan antara lain: bagian laba dari BUMD dan hasil kerja sama dengan pihak ketiga. Halim (2008: 98) menyatakan bahwa jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan menurut objek pendapatan yang mencakup:

- Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
- Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN.
- Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

2.2.2.4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

Penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Menurut Anggoro (2017: 19), pendapatan daerah yang termasuk ke dalam kategori lain-lain pendapatan asli daerah yang sah terdiri dari:

1. Pendapatan dari hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan,;
2. Pendapatan jasa giro;
3. Pendapatan bunga;
4. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing serta komisi;
5. Potongan ataupun bentuk lainnya sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

2.2.3. Dana Perimbangan

Menurut UU No. 33 Tahun 2004, dana perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Istilah dana perimbangan pada pemerintah kabupaten/kota juga diartikan sebagai dana transfer yang diperoleh pemerintah daerah kabupaten/kota dari pemerintah pusat, tidak termasuk transfer dari pemerintah provinsi. Dana perimbangan berperan penting dalam mengurangi kesenjangan fiskal di daerah serta menjadi *tools* pelaksanaan pembangunan nasional dan menjadi urusan daerah (Forum Studi Keuangan Negara, 2017: 59).

2.2.3.1. Dana Bagi Hasil (DBH)

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 pasal 1 ayat (20) 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. Ada dua jenis Dana Bagi Hasil yaitu:

a) DBH atas Pajak, terdiri atas:

- 1) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
- 2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB);
- 3) Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21.

b) DBH atas sumber daya alam, terdiri dari:

- 1) Kehutanan;
- 2) Pertambangan Umum;
- 3) Perikanan;
- 4) Pertambangan Minyak Bumi;
- 5) Pertambangan Gas Bumi;
- 6) Pertambangan Panas Bumi.

2.2.3.2. Dana Alokasi Umum (DAU)

Berdasarkan UU No. 33 tahun 2004, Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar-daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi Daerah. Pemerintah pusat menetapkan porsi DAU 26% dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) Netto yang terdapat dalam APBN dan porsi untuk wilayah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan sesuai denganimbangan daerahnya masing-masing. DAU suatu Daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) suatu Daerah, yang merupakan selisih antara kebutuhan Daerah (*fiscal need*) dan potensi Daerah (*fiscal capacity*). Sehingga besarnya DAU tiap-tiap daerah pasti berbeda.

DAU bersifat *block grant* yang berarti penggunaan Dana Alokasi Umum diserahkan kepada tiap daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah guna mendukung pelaksanaan otonomi daerah (Setiawan, 2018: 189). Kepala daerah diharapkan mampu melaksanakan wewenangnya agar alokasi Dana Alokasi Umum digunakan secara efektif. Sehingga masyarakat dapat merasakan manfaat dari adanya pendapatan pemerintah daerah yang bersumber dari Dana Alokasi Umum ini.

2.2.3.3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Menurut UU No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus 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, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan Daerah. Dana alokasi Khusus merupakan bentuk bantuan pendanaan kepada daerah tertentu untuk mendanai pelaksanaan kegiatan pemerintahan yang merupakan kewenangan dan tanggung jawab daerah kearah pemenuhan kebutuhan khusus (Setiawan, 2018: 190).

2.2.4. Belanja Pegawai

Secara umum, istilah belanja dalam lingkup perusahaan diartikan sebagai jumlah yang diukur dalam uang dari kas yang dikeluarkan atau property lain yang ditransfer, modal saham yang dikeluarkan, jasa yang diberikan atau kewajiban yang terjadi dalam hubungannya dengan barang atau jasa yang telah atau akan diterima. Namun belanja dalam lingkungan akuntansi pemerintahan di Indonesia diartikan sebagai pengeluaran bendahara umum negara atau daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan dan tidak akan diperoleh kembali pembayarannya oleh pemerintah (Hasanah, 2017: 125). Salah satu komponen dalam belanja pemerintahan yaitu belanja pegawai. Belanja pegawai adalah semua pembayaran berupa uang tunai yang dibayarkan kepada pegawai daerah otonom (Sukwiaty, 2008: 62).

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 Tentang Klasifikasi Anggaran menyatakan bahwa belanja pegawai adalah kompensasi dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai negeri, pejabat negara, dan pensiunan serta pegawai honorer yang akan diangkat sebagai pegawai lingkup pemerintahan baik yang bertugas di dalam maupun di luar negeri sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan dalam rangka mendukung tugas dan fungsi unit organisasi pemerintah. Dikecualikan untuk pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal dan/atau kegiatan yang mempunyai output dalam kategori belanja barang.

Belanja pegawai dalam lingkup yang lebih spesifik, dibagi menjadi dua jenis belanja antara lain:

2.2.4.1. Belanja Pegawai Langsung

Belanja pegawai langsung dimaksudkan untuk pengeluaran honorarium atau upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah. Pembayaran kompensasi pegawai dalam bentuk upah/honorarium ini harus dibayarkan oleh pemerintah daerah kepada pegawai yang aktif berkontribusi secara langsung dalam pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah. Namun jika pegawai tersebut tidak berkontribusi terhadap kegiatan pemerintah tersebut, maka upah/honorarium tidak perlu dibayarkan kepada pegawai. Kompensasi pegawai

dalam bentuk uang lembur untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) juga termasuk dalam belanja pegawai langsung. PNS yang memerlukan waktu ekstra guna menyelesaikan tugas pemerintahan agar terealisasinya proyek pemerintah tepat pada waktunya, wajib memperoleh uang ekstra (uang lembur) pula dari pemerintah.

Berikut ini jenis belanja pegawai yang termasuk dalam kategori belanja langsung antara lain:

1. Belanja Gaji Dokter Pegawai Tidak Tetap;
2. Belanja Uang Makan PNS;
3. Belanja Uang Lauk Pauk TNI/POLRI;
4. Belanja Uang Lembur PNS;
5. Belanja Pegawai Honorer yang diangkat dalam rangka mendukung tugas pokok dan fungsi unit organisasi pemerintah.
6. Pembayaran Tunjangan Sosial bagi Pegawai Negeri melalui unit organisasi/Lembaga/Badan tertentu;
7. Pembayaran uang vakasi;
8. Pembayaran untuk Uang Duka Wafat/Tewas yang besarnya ditetapkan berdasarkan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

2.2.4.2. Belanja Pegawai Tidak Langsung

Belanja pegawai tidak langsung dimaksudkan untuk pengeluaran gaji dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah, gaji pokok dan tunjangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) termasuk tambahan penghasilan aparatur pemerintah. Sifat dari belanja pegawai tidak langsung ini merupakan kompensasi yang diterima PNS dan aparatur daerah secara rutin.

2.2.5. Pembiayaan Daerah

Pos pembiayaan daerah tercetus pada era reformasi. Pembentukan pos pembiayaan daerah ini merupakan upaya pemerintah agar APBD semakin informatif, yaitu memisahkan pinjaman dari pendapatan daerah. Hal ini sesuai

dengan definisi pendapatan sebagai hak pemerintah daerah. Sementara pinjaman belum tentu menjadi hak pemerintah daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan definisi pembiayaan (*financing*) daerah adalah seluruh transaksi keuangan pemerintah daerah yang perlu dibayarkan atau akan diterima kembali baik penerimaan atau pengeluaran, terutama dimaksudkan untuk menutup defisit dan/atau memanfaatkan surplus anggaran yang terdapat dalam laporan realisasi anggaran. Surplus anggaran pada laporan realisasi anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan daerah lebih besar daripada anggaran belanja daerah. Sementara itu, defisit anggaran pada laporan realisasi anggaran terjadi apabila anggaran pendapatan daerah lebih kecil daripada anggaran belanja daerah (Banga, 2017: 107). Pembiayaan terdiri dari:

1. Penerimaan Pembiayaan

Penerimaan pembiayaan adalah semua penerimaan Rekening Kas Umum Daerah yang berasal dari penerimaan pinjaman, penjualan obligasi pemerintah, hasil privatisasi perusahaan daerah, penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pihak ketiga, penjualan investasi permanen lainnya dan pencairan dana cadangan. Penerimaan pembiayaan diakui pada saat diterima pada Rekening Kas Umum Daerah.

2. Pengeluaran Pembiayaan

Pengeluaran pembiayaan adalah semua pengeluaran Rekening Kas Umum Daerah antara lain pemberian pinjaman kepada Pemerintah Daerah, penyertaan modal pemerintah daerah, pembayaran kembali pokok pinjaman dalam periode tahun anggaran tertentu dan pembentukan dana cadangan. Pengeluaran pembiayaan diakui pada saat dikeluarkan dari Rekening Kas Umum Daerah.

2.2.6. Penyertaan Modal Daerah

Penyertaan modal daerah merupakan usaha menyertakan modal daerah pada suatu usaha bersama daerah atau badan lain dengan tujuan tertentu dan bermaksud memperoleh imbalan (Ekowanti, 2017: 155). Berdasarkan definisi tersebut,

penyertaan modal daerah merupakan kegiatan penyertaan modal yang dilakukan pemerintah daerah kepada pihak lain sebagai upaya untuk membenahi kondisi daerah dengan tujuan memperoleh imbalan atas penyertaan modal tersebut. Tujuan dari kegiatan penyertaan modal adalah untuk meningkatkan ekonomi daerah dan pendayagunaan aset daerah dalam rangka penciptaan lapangan usaha, lapangan kerja dan peningkatan PAD. Jadi dalam konteks ini, pemerintah daerah lah yang berperan sebagai pelaku investasi.

Jenis penyertaan modal daerah secara umum dapat berupa:

1. Uang yang dianggarkan terlebih dahulu dalam APBD;
2. Barang bergerak dan tidak bergerak yang dapat dinilai dengan uang, yang dalam penyertaanya ditetapkan dan dilaksanakan sesuai dengan aturan.
3. Fasilitas Pemda berupa kemudahan dalam penyertaan modal daerah pada pihak ketiga, yang dinilai dengan besaran sesuai kesepakatan bersama.

Bentuk penyertaan modal daerah, meliputi:

1. Penyertaan modal kepada BUMD baik berbentuk hukum Perusahaan Daerah atau Perseroan Terbatas;
2. Penyertaan modal dalam pembentukan perusahaan yang memiliki prospek baik;
3. Penyertaan modal untuk pembelian saham badan hukum perusahaan yang dimiliki oleh negara atau swasta;
4. Penyertaan modal dalam rangka pengelolaan aset daerah melalui kontrak atau kerjasama yang bersifat menguntungkan bagi Pemerintah Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.2.7. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 1 ayat (6) dinyatakan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Di dalam pasal 1 ayat (37) dinyatakan bahwa kinerja

adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Berdasarkan pernyataan dalam peraturan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah adalah hasil yang terukur sehubungan dengan penggunaan anggaran dari pelaksanaan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang.

Menurut Mahmudi (2016: 25) kinerja keuangan pemerintah daerah adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran daerah dengan kuantitas dan kualitas yang terukur, kemampuan daerah dapat diukur dengan menilai efisiensi atas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Pemerintah daerah yang mampu mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran dan terealisasi secara wajar akan menunjukkan ukuran kinerja keuangan pemerintah yang baik.

2.2.8. Analisis Rasio Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Analisis rasio kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan analisis yang digunakan untuk mengetahui keterkaitan akun-akun yang terdapat dalam laporan keuangan neraca dan laporan realisasi anggaran. Analisis rasio yang digunakan sebagai dasar pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah, antara lain:

1. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Rasio efektivitas menunjukkan bahwa pemerintah daerah mampu merealisasikan anggaran sesuai dengan target anggaran. Semakin tinggi rasio efektivitas, maka semakin baik pula kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya.

Gambar 2.1.

Rumus Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

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

Sumber: DJPK - Modul Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah (2011)

Tabel 2.3.

Skala Efektivitas Keuangan Daerah

| Persentase Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dengan Rasio Efektivitas (%) | Kriteria |
|--|----------------|
| Di atas 100 | Sangat Efektif |
| 90 – 100 | Efektif |
| 80 – 90 | Cukup Efektif |
| 60 – 80 | Kurang Efektif |
| Di bawah 60 | Tidak Efektif |

Sumber: Sudaryo (2017: 13)

2. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

Rasio efisiensi keuangan daerah adalah rasio yang membandingkan antara realisasi biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dengan jumlah realisasi pendapatan daerah yang diperoleh. Pemerintah daerah yang memiliki rasio efisiensi kecil, maka pemerintah daerah tersebut dikatakan efisien dalam mengelola keuangannya. Hal ini berarti semakin kecil rasio efisiensi maka kinerja pemerintah daerah semakin baik (Mardiasmo, 2013: 112).

Gambar 2.2.

Rumus Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

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

Sumber: DJPK - Modul Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah (2011)

Tabel 2.4.

Skala Efisiensi Keuangan Daerah

| Persentase Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dengan Rasio Efisiensi (%) | Kriteria |
|--|----------------|
| Di bawah 60 | Sangat Efisien |
| 60 – 80 | Efisien |
| 80 – 90 | Cukup Efisien |
| 90 – 100 | Kurang Efisien |
| Di atas 100 | Tidak Efisien |

Sumber: Sudaryo (2017: 14)

3. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio kemandirian keuangan daerah menggambarkan kemampuan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Kemandirian keuangan daerah dapat diukur dengan membandingkan realisasi PAD dengan pendapatan transfer yang diperoleh dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi serta pendapatan yang diperoleh dari pinjaman daerah (Halim, 2008: 232).

Gambar 2.3.

Rumus Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

$$\text{Rasio Kemandirian Keuangan Daerah} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Provinsi dan Pinjaman Daerah}} \times 100\%$$

Sumber: DJPK - Modul Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah (2011)

Tabel 2.5.

Skala Kemandirian Keuangan Daerah

| Persentase Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dengan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah(%) | Kriteria |
|---|---------------|
| 0 – 25 | Rendah Sekali |
| 25 – 50 | Rendah |
| 50 – 75 | Sedang |
| 75 – 100 | Tinggi |

Sumber: Sudaryo (2017: 12)

4. Rasio desentralisasi Fiskal

Rasio desentralisasi fiskal menggambarkan besarnya campur tangan pemerintah pusat dalam pembangunan daerah yang menunjukkan tingkat kesiapan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. Semakin tinggi rasio desentralisasi fiskal, maka semakin tinggi pula kemampuan keuangan daerah dalam mendukung otonomi daerah (Harefa, 2017: 9).

Gambar 2.4.

Rumus Rasio Desentralisasi Fiskal

$$\text{Rasio Desentralisasi Fiskal} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Realisasi Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

Sumber: Pratiwi (2017)

Tabel 2.6.

Skala Desentralisasi Fiskal

| Persentase Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dengan Rasio desentralisasi Fiskal (%) | Kriteria |
|---|-----------------|
| 0,00 – 10,00 | Sangat Kurang |
| 10,01 – 20,00 | Kurang |
| 20,01 – 30,00 | Sedang |
| 30,01 – 40,00 | Cukup Baik |
| 40,01 – 50,00 | Baik |
| Diatas 50,00 | Sangat Baik |

Sumber: Banga (2017: 112)

Dalam penelitian ini penulis menggunakan variabel kinerja keuangan pemerintah daerah yang diukur melalui rasio desentralisasi fiskal. Penulis menggunakan rasio tersebut agar hasil kinerja keuangan pemerintah daerah dapat menunjukkan konsistensi kemampuan daerah untuk bertahan dalam era desentralisasi, tanpa harus selalu melibatkan dana bantuan dari pemerintah pusat.

2.3. Pengaruh antar Variabel Penelitian

2.3.1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

PAD merupakan salah satu faktor untuk mengukur kinerja keuangan daerah. Beberapa rasio keuangan daerah menggunakan variabel PAD ini sebagai tolak ukur keberhasilan daerah dalam mengelola keuangannya secara efektif. Peningkatan PAD seolah-olah terkait langsung dengan kinerja pemerintah daerah, khususnya kinerja keuangan pemerintah daerah.

Hasil penelitian terdahulu oleh Abdullah *et.al.* (2015) membuktikan bahwa PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini berarti menunjukkan bahwa besar kecilnya PAD akan menggambarkan baik buruknya kinerja keuangan daerahnya.

H₁: Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2.3.2. Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Kebijakan transfer dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah Kabupaten/Kota yang mendapatkan penerimaan dari dana transfer dari pemerintah pusat, secara otomatis jumlah pendapatan daerahnya akan bertambah. Adanya peningkatan pendapatan daerah akibat adanya penambahan dana transfer dapat menunjang optimalisasi pelaksanaan proyek pemerintahan. Namun, besarnya pendapatan daerah yang fantastis akibat realisasi dana perimbangan yang tinggi dalam laporan realisasi anggaran, dapat mengindikasikan bahwa seolah-olah daerah tersebut dari segi finansial sudah makmur. Padahal kenyataannya dana perimbangan yang besar mengindikasikan bahwa daerah tersebut masih memiliki ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Dengan demikian, besarnya dana perimbangan dapat mempengaruhi terwujudnya kinerja keuangan pemerintah daerah yang optimal, jika dana transfer dari pemerintah pusat tersebut dialokasikan dan dipergunakan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Dalam penelitian dilakukan oleh Sari (2016) menunjukkan bahwa dana perimbangan memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil penelitian tersebut mengindikasikan bahwa besar kecilnya dana perimbangan yang terealisasi akan mempengaruhi tinggi rendahnya kinerja keuangan pemerintah daerah.

H₂: Dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2.3.3. Pengaruh Belanja Pegawai terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Tiap daerah pasti mengeluarkan dana daerahnya guna kepentingan belanja. Salah satunya adalah pengeluaran daerah guna belanja pegawai. Apatur daerah dan jajarannya serta pihak-pihak yang turut andil dalam pelaksanaan pemerintahan daerah sudah pasti memperoleh pembayaran berupa gaji,

tunjangan, upah/honorarium. Pengeluaran berupa belanja pegawai ini merupakan wujud realisasi dari APBD tiap daerah. Namun dalam pelaksanaannya realisasi belanja pegawai bisa saja terserap lebih rendah atau bahkan lebih tinggi dari jumlah yang dianggarkan. Hal tersebut akan mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Dengan kata lain baik atau buruknya kinerja keuangan daerah dapat dipengaruhi oleh besarnya realisasi belanja pegawai pada pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

H3: Belanja pegawai berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2.3.4. Pengaruh Penyertaan Modal Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Penyertaan modal daerah merupakan salah satu bentuk pembiayaan pengeluaran pemerintah daerah yang bertujuan untuk memperoleh manfaat yang dapat meningkatkan kemakmuran rakyat. Partisipasi pemerintah daerah dalam kegiatan penyertaan modal daerah dapat meningkatkan kepercayaan publik. Sebab hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah mau memberikan dukungan finansial pada pihak-pihak lain dalam rangka pelaksanaan proyek tertentu yang akan berdampak positif bagi daerahnya. Kegiatan penyertaan modal daerah ini secara tidak langsung dapat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Sebab pemerintah akan memperoleh imbalan atas penyertaan modal daerah tersebut yang nantinya imbalan tersebut dapat digunakan untuk membenahi tatanan daerah dan dapat meningkatkan kemakmuran rakyat.

H4: Penyertaan modal daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2.3.5. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Belanja Pegawai dan Penyertaan Modal Daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah

Adanya pendapatan asli daerah dan dana perimbangan akan mempengaruhi pendapatan daerah. Pendapatan daerah yang diterima oleh pemerintah daerah

dipergunakan untuk membelanjakan keperluan daerahnya guna meningkatkan produktivitas daerah, salah satunya adalah belanja pegawai. Tak hanya bersumber dari pendapatan daerah, pemerintah daerah juga akan memperoleh pembiayaan dari kegiatan penyertaan modal daerah yang akan memaksimalkan kegiatan pemerintahan daerah. Keempat variabel tersebut akan diteliti apakah akan mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah secara bersama-sama.

H₅: Pendapatan Asli Daerah, dana perimbangan, belanja pegawai dan penyertaan modal daerah secara simultan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2.4. Hipotesis Penelitian

Hipotesis Penelitian disebut juga dengan hipotesis substansi (*substantive hypothesis*) adalah hipotesis yang mengandung pernyataan mengenai relasi antara dua variabel atau lebih sesuai dengan teori (Juliandi, 2014: 47). Hipotesis penelitian disebut juga sebagai kesimpulan sementara yang akan diuji kebenarannya (Firdaus, 2018: 76). Berdasarkan hasil penelitian terdahulu yang relevan dan rumusan masalah yang telah disusun, maka penulis menentukan hipotesis penelitian sebagai berikut:

- H₁ : Pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah.
- H₂: Dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
- H₃: Belanja pegawai berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
- H₄: Penyertaan modal daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
- H₅: Pendapatan asli daerah, dana perimbangan, belanja pegawai dan penyertaan modal daerah secara simultan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2.5. Kerangka Konseptual Penelitian

Kerangka konseptual penelitian merupakan bentuk sederhana dari desain penelitian. Kerangka konseptual penelitian dibuat dalam bentuk bagan yang merupakan satu rangkaian konsep dasar yang secara sistematis menggambarkan

variabel dan pengaruh antar variabel (Firdaus, 2018: 76). Penelitian ini menggunakan 2 variabel, yaitu variabel independen dan variabel dependen. Variabel independen dalam penelitian ini antara lain PAD (X_1), dana perimbangan (X_2), belanja pegawai (X_3) dan penyertaan modal daerah (X_4). Sementara itu, variabel dependen dalam penelitian ini adalah variabel kinerja keuangan pemerintah daerah (Y) yang diukur menggunakan rasio desentralisasi fiskal.

Gambar 2.5.

Kerangka Konseptual Penelitian

