

BAB II

TELAAH PUSTAKA

2.1 LANDASAN TEORI

2.1.1 PENDAPATAN ASLI DAERAH

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, PAD adalah sumber pendapatan daerah yang dikumpulkan dan digunakan sebagai modal oleh pemda untuk membiayai pembangunan dan berbagai usaha daerah, dengan tujuan mengurangi ketergantungan pada suntikan dana dari pusat. Pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan kemampuan mereka dalam menggali potensi dan mengelola sumber daya yang ada untuk meningkatkan pendapatan daerah tersebut. Semakin baik pengelolaan pemerintah daerah, semakin besar pembangunan dan perkembangan di daerah tersebut. Saat kontribusi PAD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah meningkat, maka kinerja pemerintah dinilai semakin membaik.

PAD merupakan semua pemasukan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Sumarjo (2010), variabel kemakmuran digunakan untuk menggambarkan kesejahteraan suatu wilayah. Pendapatan yang tinggi dapat menunjukkan bahwa pemda memiliki tingkat kemakmuran yang tinggi dibandingkan dengan daerah yang tingkat PAD rendah. Kemakmuran suatu daerah juga berpengaruh terhadap peningkatan kinerja pemerintahnya. Dengan desentralisasi, pemerintah daerah mempunyai kesempatan

untuk lebih memaksimalkan seluruh potensinya guna mendapatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang tinggi.

Halim (2012: 96-98) mengungkap bahwa pendapatan asli daerah dapat dikelompokkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu :

1. Pajak daerah

Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyatakan bahwa pajak daerah merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh individu atau badan kepada pemerintah daerah tanpa menerima imbalan langsung yang sepadan. Pajak ini dapat dipungut secara paksa sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan digunakan untuk mendanai aktivitas pemerintahan serta pembangunan di daerah tersebut. Yang termasuk pajak daerah, yaitu pajak reklame, pajak bumi dan bangunan, pajak restoran, pajak hotel dan pajak tempat hiburan yang merupakan bagian dari pajak daerah dan pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai pihak pemungut pajak tersebut.

2. Retribusi daerah

Retribusi daerah adalah pemungutan yang dilakukan oleh pemda sebagai imbalan atas layanan pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemda untuk kepentingan bersama.

3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan adalah pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah dari pengelolaan kekayaan daerah yang telah dipisahkan.

4. Pendapatan asli daerah lain-lain yang sah

Pendapatan Asli Daerah yang sah dari sumber lain merupakan jenis pendapatan yang penerimaannya berasal dari berbagai sumber milik pemerintah daerah.

2.1.2 UKURAN (*Size*) PEMERINTAH DAERAH

Banyak faktor yang bisa dijadikan sebagai indikator untuk penilaian kinerja yang dilakukan oleh pemerintah daerah, salah satunya menggunakan Ukuran (*size*) dari pemerintah daerah itu sendiri. Patrick (2007) dalam penelitiannya menggunakan ukuran (*size*) sebagai salah satu variabel digunakan untuk menjelaskan struktur entitas. Sementara itu, Sudarmaji dan Sularto (2007) dalam penelitiannya menyatakan bahwa *size* sebuah perusahaan dapat diukur dengan total aset, arus penjualan, dan kapitalisasi pasar yang dimiliki. Mereka juga menyimpulkan bahwa semakin besar total aset sebuah perusahaan, maka semakin besar pula ukuran yang dimiliki perusahaan tersebut. Ada beberapa aspek yang bisa digunakan untuk mengukur ukuran pemerintah daerah :

1. Anggaran dan Keuangan

- Anggaran Operasional

Merupakan besarnya anggaran yang di lokasikan untuk kegiatan operasional pemerintah daerah. Anggaran ini

mencakup biaya administrasi, biaya gaji pegawai, biaya perawatan gedung, belanja alat tulis kantor, biaya perjalanan dinas dan sebagainya.

- Pendapatan Asli Daerah

Merupakan jumlah pemasukan yang telah didapatkan oleh pemda dari pendapatan yang sah atau yang berasal dari aset wilayah tersebut.

2. Jumlah Pegawai

Merupakan banyaknya jumlah pegawai baik tenaga ASN atau Non-ASN yang bekerja di lingkup pemerintah daerah

3. Luas Wilayah dan Penduduk

- Luas Wilayah

Merupakan besarnya wilayah yang dikelola oleh pemerintah daerah tersebut.

- Jumlah Penduduk

Merupakan jumlah penduduk meliputi angka pertumbuhan, angka perpindahan penduduk. Pemerintah daerah juga memiliki tanggung jawab untuk mengawasi jumlah penduduk yang dimilikinya.

4. Kinerja Pelayanan Publik

- Tingkat Pendidikan

Merupakan kualitas dari tingkat pendidikan yang disediakan oleh pemerintah daerah sebagai wujud untuk memajukan wilayah pemerintahannya.

- Tingkat Kesehatan

Merupakan ketersediaan layanan fasilitas kesehatan masyarakat yang disediakan oleh pemerintah sebagai wujud pelayanan prima.

5. Proyek Infrastruktur

Merupakan besarnya tingkat investasi perencanaan dan pelaksanaan dalam pembangunan serta memperbaiki fasilitas dan layanan guna mendukung perekonomian dan pengembangan infrastruktur yang dimiliki.

6. Indeks Kepuasan Masyarakat

Merupakan media atau alat yang digunakan oleh pemerintah untuk mengevaluasi tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah.

7. Indeks Transparansi dan Akuntabilitas

- Penerapan Teknologi Informasi

Merupakan inovasi untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dengan memanfaatkan teknologi informasi sebagai wadah.

- Pelaporan Kinerja

Merupakan kualitas tingkat pelaporan dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.

2.1.3 Leverage

Choiriyah (2010) menyatakan bahwa *leverage* adalah rasio antara total hutang dan rata-rata ekuitas, yang mengindikasikan bahwa semakin tinggi *leverage* suatu entitas, semakin besar pula risikonya. Perwitasari (2010), dalam penelitiannya menyatakan bahwa *leverage* juga mencerminkan sebuah struktur modal perusahaan yang dapat mempengaruhi tingkat risiko ketidakmampuan untuk melunasi utang.

Menurut Weill (2003) *leverage* digambarkan dengan besaran utang yang dimiliki pemerintah, berasal dari pihak eksternal dibandingkan dengan modal sendiri. Dengan kata lain kinerja pemerintah dapat dikatakan buruk jika memiliki nilai *leverage* yang tinggi karena sumber pendanaannya bukan berasal dari modal yang dimiliki.

2.1.4 KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 berisi tentang keuangan daerah yang mencakup hak serta kewajiban daerah yang dinilai dengan uang serta segala hal yang dapat menjadi milik daerah itu sendiri, termasuk barang dan uang dalam pelaksanaan hak dan kewajiban pemerintah daerah. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah, dimana

keuangan daerah merujuk kepada semua hak serta kewajiban daerah yang dinilai dengan uang untuk penyelenggaraan program pemerintahan daerah.

Bastian (2006) menggambarkan kinerja dengan sebuah capaian pelaksanaan kegiatan/program untuk mewujudkan tujuan, misi dan visi dari organisasi/entitas tersebut. Kinerja juga termasuk dalam kegiatan terukur dari suatu entitas selama periode tertentu sebagai bagian pengukuran dalam sebuah keberhasilan untuk suatu pekerjaan (Azhar, 2008).

Dengan kata lain, kinerja keuangan pemerintah merupakan bagian dari tingkat pencapaian hasil kerja di bidang keuangan daerah, yang mencakup penerimaan dan belanja daerah, dan digunakan dalam sistem keuangan yang telah ditetapkan dengan kebijakan dan ketentuan undang-undang selama satu periode anggaran. Kinerja keuangan juga digambarkan dengan pencapaian dalam rancangan pelaksanaan kegiatan pemerintah daerah untuk mewujudkan visi dan misi melalui aspek keuangan dalam LKPD.

Pengukuran kinerja secara berkesinambungan dan konsisten dinilai dapat memberikan tanggapan yang memungkinkan pemerintah dalam usaha memperbaiki secara berlanjut untuk mencapai tujuan di masa yang akan datang (Bastian, 2006:275). Evaluasi kinerja tidak hanya penting bagi lembaga atau organisasi yang mencari keuntungan, tetapi juga memiliki peran krusial bagi lembaga dan organisasi non-profit. Tujuannya adalah untuk menilai segala kebijakan yang telah berlangsung dalam rangka menjalankan tugasnya untuk pembangunan dan pelayanan publik, yang tercermin dalam LKPD

(Sesotyaningtyas, 2012). Penilaian kinerja dianggap krusial dalam menilai akuntabilitas suatu organisasi dalam meningkatkan pelayanan yang lebih baik.

2.2 PENELITIAN TERDAHULU

Berikut ini adalah tabel yang berisi tentang penelitian yang telah dilakukan sebelumnya :

Tabel 2. 1

Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti/Tahun	Judul	Variabel	Hasil
	Hendro Sumarjo (2010)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	1. Ukuran Pemerintah Daerah (X1) 2. Kemakmuran (X2) 3. Ukuran Legislatif (X3) 4. <i>Leverage</i> (X4) 5. <i>Intergovernmental revenue</i> (X5)	1. Ukuran Pemerintah Daerah (<i>Size</i>) berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah 2. <i>Intergovernmental revenue</i> berpengaruh terhadap kinerja

			6. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Y)	keuangan pemerintah daerah 3. <i>Leverage</i> berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah
	Gideon Simanullang (2013)	Pengaruh Belanja Modal, Intergovernmental Revenue Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kota Dan Kabupaten Di Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2008 – 2012	1. Belanja Modal (X1) 2. Intergovernmental Revenue (X2) 3. Pendapatan Asli Daerah (X3) 4. Kinerja Keuangan (Y)	1. Belanja Modal berpengaruh pada Kinerja Keuangan 2. Intergovernmental Revenue berpengaruh pada Kinerja Keuangan 3. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh pada Kinerja Keuangan

	Fauzan Jauhar (2016)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus Dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota se Sumatera Barat	1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah(X1) 2. Dana Alokasi Umum (X2) 3. Dana Alokasi Khusus (X3) 4. Belanja Modal (X4) 5. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Y)	PAD Berpengaruh Pada Kinerja Keuangan
	Reny Retnowati (2016)	Analisis Pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah, Belanja Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, <i>Leverage</i> Dan <i>Intergovernmental</i> <i>Revenue</i> Terhadap Kinerja Keuangan	1. Tingkat Kekayaan Daerah (X1) 2. Belanja Daerah(X2) 3. Ukuran Pemerintah (X3) 4. <i>Leverage</i> (X4) 5. <i>Intergovernmental</i> <i>Revenue</i> (X5)	1. Belanja Daerah Berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan 2. Ukuran Pemerintah Berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan

		Pemerintah Daerah	6. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Y)	
	Indah Puspa Sari, R Agusti, R Rofika (2016)	Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah, <i>Leverage</i> , Dana Perimbangan Dan Ukuran LEGislatif Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	1. Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah (X1) 2. Pendapatan Asli Daerah (X2) 3. <i>Leverage</i> (X3) 4. Dana Perimbangan (X4) 5. Ukuran Legislatif (X5) 6. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Y)	1. Ukuran pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah 2. PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah 3. Dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan

				pemerintah daerah
	Moh. Sirril Wafa (2018)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, <i>Leverage</i> , Dana Perimbangan Dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendapatan Asli Daerah (X1) 2. Ukuran Pemerintah Daerah (X2) 3. <i>Leverage</i> (X3) 4. Dana Perimbangan (X4) 5. Belanja Modal (X5) Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Y)	Pendapatan Asli Daerah Berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan
	Ni Made Diah Permata Sari dan I Ketut Mustanda (2019)	Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ukuran Pemerintah Daerah (X1) 2. Pendapatan Asli Daerah (X2) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. PAD berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan 2. Belanja Modal berpengaruh

		Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	3. Belanja Daerah (X3) 4. Kinerja Keuangan (Y)	positif terhadap kinerja keuangan
	Dwi Saraswati S.Pd, M.Si dan Yunita Sari Rioni S.E, M.Si, Ak, CA (2019)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, Dan <i>Leverage</i> Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	1. Pendapatan Asli Daerah (X1) 2. Ukuran Pemerintah (X2) 3. <i>Leverage</i> (X3) 4. Kinerja Keuangan (Y)	1. PAD berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan

2.3 HIPOTESIS DAN MODEL ANALISIS

2.3.1 HIPOTESIS

2.3.1.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Penelitian yang dilakukan oleh Simanulla (2013) menjelaskan bahwa ada hubungan antara PAD dan kinerja pemerintah di Provinsi Kepulauan Riau. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa PAD

memiliki pengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Saraswati dan Rioni (2019) memproksikan Pendapatan Asli Daerah juga memiliki pengaruh yang Positif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti merumuskan hipotesis sebagai berikut :

H1 : PAD berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

2.3.1.2 Pengaruh Ukuran (*Size*) Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Menurut Sumarjo (2010), Yulianingtyas (2011), dan Syafitri (2012), ukuran pemerintah daerah dinilai berdasarkan total aset yang dimilikinya. Ketika pemerintah daerah berukuran besar, hal ini dapat mempengaruhi operasionalnya dan mempermudah penyediaan layanan yang memadai kepada masyarakat. Selain itu, kemudahan operasional ini juga berdampak positif pada proses peningkatan PAD, yang berkontribusi pada kemajuan daerah sebagai tanda peningkatan kinerja (Kusumawardani, 2012).

Dengan kata lain, semakin besar ukuran pemerintah maka akan semakin baik juga kinerja keuangan pemerintah daerah di wilayah tersebut (Sumarjo, 2010). Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti merumuskan hipotesis sebagai berikut :

H2 : Ukuran Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

2.3.1.3 Pengaruh *Leverage* terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

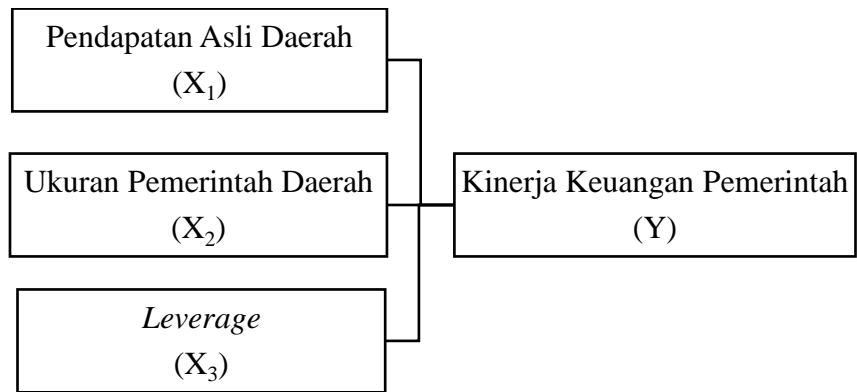
Sumarjo (2010) menyatakan bahwa rasio ini menunjukkan tingkat beban utang yang ditanggung oleh pemerintah daerah kepada pihak luar. Ketika *leverage* milik daerah tersebut kian tinggi, hal ini menunjukkan bahwa kinerja dari keuangan daerah tersebut semakin buruk. Yang artinya daerah tersebut tidak mampu membiayai kegiatannya sendiri dan memerlukan dana pinjaman dari pihak eksternal.

Dari hasil penelitian yang dilakukan Sumarjo (2010) menyatakan bahwa *leverage* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti merumuskan hipotesis sebagai berikut :

H3 : *Leverage* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2.2.2 MODEL ANALISIS

Berdasarkan uraian diatas, berikut merupakan model dari kerangka pemikiran dalam penelitian ini :



Gambar 2. 1 Model Analisis