

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 *Wealth*

2.1.1.1 Pengertian *Wealth*

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2020) versi *online*, kemakmuran (*wealth*) diartikan sebagai semua harta milik dan kekayaan potensi yang dimiliki negara untuk keperluan seluruh rakyat. Menurut Sukwiaty, Sudirman Jamal dan Slamet Sukamto (2011:13) kemakmuran (*wealth*) merupakan suatu keadaan yang seimbang antara kebutuhan dengan benda pemuas kebutuhan. Menurut Iim Nur Aminah, Nunuy Nur Afiah dan Arie Pratama (2019:150) kemakmuran (*wealth*) merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kebutuhan. Pernyataan tersebut selaras dengan pendapat Putu Riesty dan Ni Made (2016:157), kemakmuran (*wealth*) adalah kemampuan untuk mencukupi kebutuhan. Ernawati dan Jaeni (2018) menjelaskan bahwa *wealth* (kemakmuran) merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan daerah.

Dari beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas maka dapat disimpulkan bahwa *wealth* merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhannya. *Wealth* ditunjukkan oleh Pendapatan Asli Daerah (Iim Nur Aminah, Nunuy Nur Afiah dan Arie Pratama, 2019). Pemerintah daerah dalam melaksanakan program dan kegiatan untuk melayani masyarakat dengan cara terus

menerus meningkatkan kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat yang lebih baik salah satunya dibiayai dengan pendapatan asli daerah.

Menurut Burhanuddin Abdullah (2011:254-255) peningkatan peran pemerintah daerah dalam mengembangkan dan menggunakan potensi daerah melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah dapat menentukan kemakmuran (*wealth*) daerah. Menurut Tumpal Manik (2013) analisis yang digunakan untuk menghitung kemakmuran (*wealth*) tiap-tiap pemerintah daerah diproksikan dengan laju pendapatan asli daerah, Adapun perhitungan dengan rumus menurut BPS JABAR (2018), adalah sebagai berikut:

$$\text{PAD} = \text{Pajak Daerah} + \text{Retribusi Daerah} + \text{Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan} + \text{Lain-lain PAD yang sah}$$

Sedangkan laju PAD adalah:

$$\Delta \text{PAD} = \frac{\text{PAD}_t - \text{PAD}_{t-1}}{\text{PAD}_{t-1}} \times 100\%$$

Dimana:

ΔPAD = Laju pertumbuhan PAD

PAD_t = Realisasi penerimaan PAD tahun ke-1

PAD_{t-1} = Realisasi penerimaan PAD tahun sebelumnya

Pemanfaatan potensi daerah dengan baik dapat meningkatkan jumlah Pendapatan Asli Daerah yang diterima pemerintah yang selanjutnya akan digunakan untuk meningkatkan pembangunan dan pelayanan publik. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dalam APBD merupakan indikasi berhasilnya pemerintah dalam melakukan otonomi daerah, sekaligus menjadi salah satu indikator untuk menilai efektivitas, efisiensi dan kemandirian daerah dalam mengelola keuangan daerah.

2.1.1.2 Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan pasal 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang berasal dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Adapun pengertian menurut Utang Rosidin (2015:396) mengemukakan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang dihasilkan dari upaya daerah sendiri melalui intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber. Intensifikasi dilakukan pada sumber-sumber yang sudah terbiasa ada di daerah dengan cara penyesuaian tarif, perbaikan sistem, pelayanan, penertiban objek-objek, dan pengenaan sistem denda bagi penunggak. Adapun ekstensifikasi dilakukan untuk menambah sumber pendapatan yang biasa dengan menggali sumber-sumber baru yang diperoleh oleh peraturan.

Menurut Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusyufi (2014:101) Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah.

Menurut Rudy Badrudin (2012:99) Pendapatan Asli Daerah adalah:

“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 keleluasaan pada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.”

Menurut Phaureula Artha Wulandari dan Emy Iryane (2018:24)

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah.

Dari beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah dari penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku. yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah yang digunakan untuk meningkatkan pembangunan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Untuk dapat membiayai pembangunan daerah, pemerintah daerah harus dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dimana kenaikan jumlah komponen pendapatan asli daerah yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah akan mempengaruhi kontribusi pendapatan asli daerah dalam APBD. Semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah dalam APBD maka mengindikasikan semakin baik pula kinerja pemerintah dalam mengumpulkan dana yang bersumber dari daerahnya sendiri. Hal ini menyebabkan pembangunan dapat dilakukan dengan

menggunakan dana yang berasal dari daerahnya sendiri tanpa adanya bantuan dari pemerintah pusat ataupun pinjaman dari pihak eksternal.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengelola urusan daerah harus mempunyai kemampuan menggali potensi-potensi sumber ekonomi daerah agar tidak bergantung pada dana yang diberikan oleh pemerintah pusat. Hal ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah dapat digunakan untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah bertujuan untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi (Pasal 3 ayat 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004).

2.1.1.3 Sumber Pendapatan Asli Daerah

Sumber Pendapatan Asli Daerah menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pendapatan asli daerah berasal dari:

1. Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak daerah merupakan sumber PAD yang sangat potensial dalam menyumbang sisi penerimaan daerah. Menurut Mardiasmo dalam Carunia Mulya Firdausy (2018:21) pajak daerah merupakan salah satu

pendapatan asli daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, daerah mampu untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Penerimaan ini meliputi:

- a. Pajak kendaraan Bermotor
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- d. Pajak Kendaraan di Atas Air
- e. Pajak Air di Bawah Tanah
- f. Pajak Air Permukaan

Jenis pajak daerah yang dikelola oleh Pemerintah Kota dan Kabupaten, antara lain:

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
- g. Pajak Parkir

2. Retribusi daerah

Retribusi daerah merupakan sumber pendapatan yang dapat dikategorikan sebagai pendapatan asli daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan (Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009). Berdasarkan pasal 1 angka 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi/badan.

Retribusi daerah merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Retribusi daerah merupakan salah satu penyumbang terbesar jumlah PAD setelah Pajak Daerah. Menurut Ibid dalam Carunia Mulya Firdausy (2018:22) daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Phaureula Artha Wulandari dan Emy Iryane (2018:27) menjelaskan retribusi daerah digolongkan menjadi tiga kelompok, yaitu

- a. Retribusi Jasa Umum, yaitu retribusi atas jasa yang diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan umum dan dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
 - b. Retribusi jasa usaha, yaitu retribusi atas jasa yang disediakan pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta (Wulandari 2018:29).
 - c. Retribusi perizinan tertentu, yaitu retribusi atas izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang melakukan aktivitas pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam dan fasilitas tertentu dalam rangka melindungi kepentingan umum dan kelestarian alam.
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan adalah hasil yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan yang terpisah dari pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Menurut Carunia Mulya Firdausy (2018:23) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan ini mencakup:

- a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
- b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan pemerintah/Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
- c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

4. Lain-lain PAD yang sah

Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan tentang pendapatan asli daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk jenis pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Lain-lain PAD yang sah menurut Undang Undang Nomor 33 tahun 2004 meliputi:

- 1) Hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan;
- 2) Jasa giro;
- 3) Pendapatan bunga;
- 4) Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
- 5) Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Pemerintah daerah yang mempunyai PAD yang tinggi tentunya memiliki sumber dana yang lebih besar sehingga dapat berpengaruh terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik apabila PAD tersebut dikelola dengan efektif dan efisien.

2.1.2 Intergovernmental Revenue

2.1.2.1 Pengertian Intergovernmental Revenue

Intergovernmental Revenue dapat disebut dengan Dana Perimbangan (Yoshino, Naoki dan Peter J. Morgan, 2017:301). Sejalan dengan pernyataan Ernawati dan Jaeni (2018) yang menyebutkan *Intergovernmental revenue* biasa dikenal dengan dana perimbangan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun

2004, Dana Perimbangan (*intergovernmental revenue*) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2017:7) dana perimbangan adalah jenis dana transfer yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berupa Dana Transfer Umum dan Dana Transfer Khusus untuk mendanai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sesuai kebutuhan dan prioritas Daerah, serta selaras dengan prioritas nasional.

Menurut Phaureula Artha Wulandari dan Emy Iryane (2018:11) Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah.

Menurut Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusyufi (2014:105) dana perimbangan (*intergovernmental revenue*) merupakan pendapatan daerah yang diperoleh dari otoritas pemerintah di atasnya.

Menurut Juli Panglima Saragih (2011:85), dana perimbangan (*intergovernmental revenue*) ialah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam keuangan Negara kesatuan yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan

pengawasan keuangannya. Hal tersebut dilakukan sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Dari beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa *intergovernmental revenue* adalah dana dari pemerintah pusat yang ditransfer ke pemerintah daerah untuk membantu dalam pembiayaan pembangunan daerah dalam rangka desentralisasi fiskal dimana pemerintah daerah tidak perlu untuk melakukan pembayaran kembali kepada pemerintah pusat. Dana perimbangan diberikan sesuai dengan perhitungan yang telah diatur dalam Undang-Undang yang berlaku.

Pemerintah daerah mempunyai potensi sumber keuangan yang berbeda. Daerah yang tidak mempunyai cukup dana yang bersumber dari daerahnya sendiri memerlukan bantuan dana dari pemerintah pusat untuk melakukan pembangunan dan meningkatkan pelayanan publik. Oleh karena itu, kontribusi dana perimbangan dalam APBD dapat menunjukkan tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

2.1.2.2 Tujuan *Intergovernmental Revenue*

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, tujuan *Intergovernmental Revenue* (dana perimbangan) adalah untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk

mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintah antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintah antar daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, *Intergovernmental Revenue* dana perimbangan bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintah daerah dan antar-pemerintah daerah.

Menurut Suwandi (2015:47-48) tujuan *Intergovernmental Revenue* (dana perimbangan) adalah:

- a. Dapat lebih memberdayakan dan meningkatkan kemampuan perekonomian daerah;
- b. Menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, proporsional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggung jawab, dan;
- c. Memberikan kepastian sumber keuangan daerah yang berasal dari wilayah daerah yang bersangkutan.

Menurut Kementerian Dalam Negeri, kebijakan perimbangan keuangan ditekankan pada empat tujuan utama, yaitu:

- a. Memberikan sumber dana bagi daerah otonom untuk melaksanakan urusan yang diserahkan yang menjadi tanggungjawabnya;
- b. Mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah;
- c. Meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik dan mengurangi kesenjangan kesejahteraan dan pelayanan publik antar daerah; serta
- d. Meningkatkan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas pengelolaan sumber daya daerah, khususnya sumber daya keuangan.

Adanya implementasi otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia mengakibatkan kewenangan yang begitu luas diserahkan ke daerah membawa konsekuensi terhadap pembiayaan (Putu Riesty dan Ni Made, 2016). Dengan adanya desentralisasi, pengawasan kepada pengelolaan keuangan daerah harus ditingkatkan agar sesuai dengan tujuan yang dirumuskan. Adanya perbedaan potensi sumber ekonomi mendorong terjadinya ketimpangan fiskal antar daerah. Dana perimbangan (*intergovernmental revenue*) merupakan salah satu bentuk upaya untuk meminimalisir adanya kesenjangan penerimaan daerah yang memiliki sumber pendapatan asli daerah yang lebih rendah dari daerah lain. *Intergovernmental revenue* diharapkan dapat membantu pemerintah daerah dalam menjalankan aktivitas daerah sehingga kinerja pemerintah daerah akan semakin baik (Asmaul Aziz, 2016).

2.1.2.3 Jenis *Intergovernmental Revenue*

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005, Dana Perimbangan terdiri dari:

1. Dana Bagi Hasil

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005, Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Bagi Hasil bersumber dari:

- a. Pajak, terdiri atas:
 - 1) Pajak Bumi dan Bangunan;
 - 2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB);
 - 3) Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan Pajak Penghasilan Pasal 21.
 - b. Sumber Daya Alam, berasal dari:
 - 1) Kehutanan;
 - 2) Pertambangan Umum;
 - 3) Perikanan;
 - 4) Pertambangan Minyak Bumi;
 - 5) Pertambangan Gas Bumi;
 - 6) Pertambangan Panas Bumi.
2. Dana Alokasi Umum

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005, Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Menurut Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 proporsi Dana Alokasi Umum antara daerah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan imbangannya kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota. Jumlah keseluruhan Dana Alokasi Umum sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri Netto yang ditetapkan dalam APBN.

Dana Alokasi umum merupakan sarana untuk mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah dan disisi lain juga sebagai sumber pembiayaan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum lebih diprioritaskan kepada daerah yang mempunyai fiskal rendah.

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 menjelaskan Dana Alokasi Umum untuk suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal diartikan sebagai selisih lebih kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal daerah sedangkan alokasi dasar merupakan sejumlah dana yang dihitung berdasarkan jumlah gaji pegawai negeri sipil daerah.

Kebutuhan fiskal daerah adalah kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum yang diukur secara berturut-turut dengan jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Produk Domestik Regional Bruto per Kapita, dan Indeks Pembangunan manusia.

Dana Alokasi umum atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah provinsi dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah provinsi yang bersangkutan dengan jumlah Dana Alokasi Umum seluruh provinsi. Bobot daerah provinsi merupakan perbandingan celah fiskal daerah provinsi yang bersangkutan dengan dengan total celah fiskal seluruh daerah provinsi. Perhitungan yang sama juga diterapkan untuk daerah Kabupaten/Kota.

Daerah yang memiliki celah fiskal sama dengan nol, maka daerah tersebut menerima Dana Alokasi Umum sebesar alokasi dasar. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif yang lebih kecil daripada alokasi dasar,

maka daerah tersebut menerima Dana Alokasi Umum sebesar alokasi dasar setelah dikurangi celah fiskal. Sedangkan daerah yang mempunyai nilai celah fiskal negatif yang lebih besar dari alokasi dasar, maka daerah tersebut tidak menerima Dana Alokasi Umum.

3. Dana Alokasi Khusus

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 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 normal.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005, Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Menurut Suwandi (2015:48) Dana Alokasi khusus bertujuan untuk membantu membiayai kebutuhan-kebutuhan khusus daerah. Yang dimaksud kebutuhan khusus adalah:

- a. Kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan rumus Dana Alokasi Umum, dan/atau kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan rumus, kebutuhan yang bersifat khusus yang tidak sama dengan kebutuhan daerah lain, misalnya kebutuhan di kawasan

transmigrasi, dan kebutuhan beberapa jenis investasi/prasarana baru, pembangunan jalan di kawasan terpencil serta kebutuhan khusus lainnya.

- b. Kebutuhan yang merupakan komitmen atau bersifat prioritas nasional, termasuk antara lain proyek yang dibiayai donor, pembiayaan reboisasi daerah dan proyek-proyek kemanusiaan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia.

2.1.3 Leverage

2.1.3.1 Pengertian *Leverage*

Menurut Halkadri Fitra (2019:134) *leverage* adalah proporsi yang menggambarkan hubungan antara hutang pemerintah daerah terhadap ekuitas maupun asset yang dimiliki. Artinya, seberapa besar utang yang ditanggung oleh pemerintah daerah dibandingkan dengan asetnya atau ekuitasnya.

Mahmudi (2016:111) menjelaskan *leverage* merupakan tolak ukur yang akan digunakan oleh kreditor untuk menilai kemampuan pemerintah daerah dalam membayar utangnya.

Menurut Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusyufi (2014:L-4), *leverage* merupakan ukuran perbandingan dana yang disediakan oleh entitas dengan dana yang dipinjam entitas dari kreditor.

Freddy Samuel Kawatu (2019:70) mengungkapkan bahwa *leverage* adalah ukuran yang digunakan dalam mengetahui besarnya aktiva atau ekuitas yang dibiayai dengan hutang. Menurut Gita Maiyora (2015) yang menyatakan *leverage* adalah rasio perbandingan antara utang dan modal.

Dari beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas maka dapat disimpulkan bahwa *leverage* merupakan perbandingan antara utang pemerintah daerah dengan ekuitas dana atau asetnya yang digunakan oleh pihak kreditor untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kewajibannya.

Leverage dihitung dengan membandingkan keseluruhan kewajiban entitas terhadap ekuitas dana atau aset yang dimiliki pemerintah daerah. Rasio ini menunjukkan seberapa besar aset yang dimiliki oleh entitas yang sumber dananya berasal dari modal sendiri. *Leverage* sangat penting bagi kreditor dan calon kreditor potensial pemerintah daerah dalam membuat keputusan pemberian kredit. Rasio ini dapat menggambarkan kemampuan pemerintah dalam memenuhi kewajibannya. Informasi ini juga penting untuk mengetahui struktur pembiayaan pemerintah daerah (Mahmudi, 2016:122). Apabila rasio *leverage* terlalu tinggi, maka pemerintah daerah tersebut dinilai mengalami *over-leveraged* yaitu dimana posisi utang terlalu besar sehingga membebani pemerintah daerah.

2.1.3.2 Tujuan dan Manfaat Pengukuran Leverage

Menurut Kasmir (2015:153) tujuan entitas menggunakan *leverage* yaitu:

1. Untuk mengetahui posisi entitas terhadap kewajiban kepada pihak lainnya (kreditor);
2. Untuk menilai kemampuan entitas dalam memenuhi kewajiban yang bersifat tetap;
3. Untuk menilai seberapa besar aktiva entitas dibiayai oleh utang;

4. Untuk menilai seberapa besar pengaruh utang entitas terhadap pengelolaan aktiva;
5. Untuk menilai dan mengukur berapa bagian dari setiap rupiah modal sendiri yang dijadikan jaminan utang jangka panjang;
6. Untuk menilai berapa dana pinjaman yang segera akan ditagih, terdapat sekian kalinya modal sendiri yang dimiliki.

Sedangkan, menurut Kasmir (2015:154) berikut adalah beberapa manfaat *leverage* yaitu:

1. Untuk menganalisis kemampuan posisi entitas terhadap kewajiban kepada pihak lainnya;
2. Untuk menganalisis kemampuan entitas memenuhi kewajiban yang bersifat tetap (seperti angsuran pinjaman termasuk bunga);
3. Untuk menganalisis keseimbangan antara nilai aktiva khususnya aktiva tetap dengan modal;
4. Untuk menganalisis seberapa besar aktiva perusahaan dibiayai oleh utang;
5. Untuk menganalisis seberapa besar pengaruh utang entitas terhadap pengelolaan aktiva;
6. Untuk menganalisis dan mengukur berapa bagian dari setiap rupiah modal sendiri yang dijadikan jaminan utang jangka panjang.

Leverage berhubungan dengan penggunaan aktiva atau dana dimana penggunaan aktiva tersebut pemerintah daerah harus menutup biaya tetap atau beban tetap (Ernawati dan Jaeni, 2018). *Leverage* pada sektor publik digunakan kreditor guna mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam membayar

utangnya. Rasio ini penting bagi kreditor sebagai bahan pertimbangan dalam membuat keputusan kredit. Selain itu, rasio ini juga dapat menggambarkan struktur pembiayaan pemerintah daerah yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana yang berasal dari pihak eksternal. Jika *leverage* tinggi, maka total utang yang harus dibayar pemerintah daerah lebih besar dari total ekuitas atau aset yang dimiliki. Hal tersebut mengindikasikan bahwa sumber dana pemerintah daerah berasal dari pihak eksternal.

2.1.3.3 Pengukuran *Leverage*

Menurut Mahmudi (2016:111), pada rasio *leverage* terdapat beberapa rasio yang dapat digunakan untuk mengukur leverage pemerintah daerah, diantaranya:

1. *Debt to Equity Ratio* (Rasio Utang Terhadap Ekuitas)

Rasio ini merupakan rasio yang digunakan untuk mengetahui bagian dari setiap rupiah ekuitas dan yang dijadikan jaminan untuk keseluruhan utang (Mahmudi, 2016:111). Rasio ini menunjukkan seberapa besar pemerintah daerah terbebani oleh utang. Semakin besar rasio ini mengindikasikan semakin besar risiko pemberian utang. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Utang Terhadap Ekuitas} = \frac{\text{Total Utang}}{\text{Jumlah Ekuitas Dana}}$$

2. *Debt to Capital Assets* (Rasio Utang terhadap Aset Modal)

Rasio ini digunakan untuk melihat seberapa besar aset modal yang dapat menjamin utang. Aset modal dalam hal ini diprosikan dengan aset tetap.

Namun, sesuai dengan peraturan pemerintah daerah tidak dibenarkan menjadikan aset modal pemerintah sebagai jaminan. Pada sektor bisnis, rasio ini digunakan untuk menilai kecukupan jaminan utang (*debt covenant*). Sementara itu, bagi manajemen rasio ini bermanfaat untuk mendukung manajemen aset pemerintah daerah (Mahmudi, 2016:123). Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Utang terhadap Aset Modal} = \frac{\text{Total Utang}}{\text{Total Aset Modal}}$$

3. *Time Interest Earned Ratio*

Rasio ini merupakan rasio yang digunakan untuk mengetahui besarnya jaminan kemampuan pemerintah daerah untuk membayar bunga utang jangka panjang dengan pendapatan. Dalam sektor publik, pendapatan diprosikan dengan Pendapatan Asli Daerah. Rasio ini dihitung dengan cara membandingkan Pendapatan Asli Daerah dengan bunga utang jangka panjang. Kewajiban yang timbul akibat pendanaan utang daerah harus ditanggung oleh pemerintah daerah sendiri melalui Pendapatan Asli Daerah bukan dibebankan kepada pemerintah pusat melalui dana perimbangan (Mahmudi, 2016:123). Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Bunga Utang Terhadap PAD} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bunga Utang Jangka Panjang}}$$

2.1.4 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

2.1.4.1 Pengertian Kinerja Keuangan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah.

Permendagri No. 13 Tahun 2006 menyebutkan bahwa kinerja keuangan adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.

Berdasarkan Permendagri No. 73 Tahun 2009 kinerja keuangan pemerintah daerah adalah capaian atas penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang diukur dari masukan, proses, *output* dan *outcome*.

Menurut Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusufi (2014:D-8) Kinerja keuangan adalah kemampuan daerah yang merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah.

Menurut Indra Bastian (2018:274) kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi.

Gita Maiyora (2015) menjelaskan kinerja keuangan Pemerintah Daerah adalah gambaran pencapaian pelaksanaan kegiatan, program kerja dan

kebijaksanaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah Kabupaten/Kota dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi.

Dari beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah adalah gambaran mengenai pencapaian pelaksanaan kegiatan yang berhubungan dengan penggunaan anggaran daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Kinerja keuangan dapat digunakan untuk menilai seberapa baik pemerintah daerah dalam menghimpun dana dari daerahnya sendiri dan bagaimana upaya pemerintah dalam mengalokasikan dana tersebut untuk digunakan dalam sektor pembangunan dan pelayanan publik dalam rangka otonomi daerah. Kinerja keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pemerintah pusat atas anggaran yang diterimanya.

Kinerja keuangan merupakan salah satu hal yang penting baik bagi pemerintah daerah maupun pihak eksternal. Data pengukuran kinerja keuangan yang bersumber dari informasi finansial yang diukur berdasarkan pada anggaran yang telah dibuat, dapat menjadi peningkatan program selanjutnya demi menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik dan berkualitas (Indah Puspa Sari, 2016).

2.1.4.2 Tujuan Pengukuran Kinerja Keuangan

Pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dilakukan untuk memenuhi 3 tujuan yaitu (Mardiasmo dalam Wahyuddin dan Nora Sugianal (2017):

- a. Memperbaiki kinerja Pemerintah Daerah.
- b. Membantu mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan.
- c. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.
- d. Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima.

Menurut V. Wiratna Sujarweni (2015:107) tujuan dilakukannya pengukuran kinerja sektor publik antara lain:

- a. Akan dapat memperbaiki kinerja masa yang akan datang agar lebih baik dalam mencapai tujuan organisasi sektor publik.
- b. Pengukuran kinerja dapat digunakan sebagai pengambilan keputusan misalnya mengganti kebijakan, mempertahankan pimpinan.
- c. Mewujudkan tanggung jawab publik.
- d. Untuk mengkomunikasikan strategi menjadi lebih baik antara atasan dan bawahan.

Pengukuran dan perbaikan kinerja keuangan di organisasi sektor publik perlu dilakukan secara menyeluruh dan komprehensif. Penilaian kinerja tidak bisa hanya dengan melihat salah satu laporan keuangan, namun harus mencakup

seluruh aspek dengan ruang lingkup yang luas. Menurut Mardiasmo dalam V. Wiratna Sujarweni (2015:107) sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Kinerja tersebut harus diukur dan dilaporkan dalam bentuk laporan kinerja.

Pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi. Dengan melakukan pengukuran kinerja keuangan, maka dapat diketahui seberapa baik pemerintah daerah dalam menghimpun dana dari daerahnya sendiri dan pengalokasian dana tersebut untuk sektor pembangunan dalam rangka otonomi daerah.

2.1.4.3 Pengukuran Kinerja Keuangan

Pengukuran kinerja keuangan dapat dilakukan dengan menganalisis laporan keuangan. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 Laporan keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara/daerah selama satu periode. V. Wiratna Sujarweni (2015:88) menjelaskan laporan keuangan sektor publik merupakan posisi keuangan penting yang berasal dari transaksi-transaksi yang dilakukan oleh organisasi sektor publik. Menurut Harahap dalam Asmaul Aziz (2016) laporan keuangan adalah merupakan pokok atau hasil akhir dari suatu proses akuntansi yang menjadi bahan informasi bagi para pemakainya sebagai salah satu bahan dalam proses pengambilan keputusan dan juga dapat menggambarkan indikator kesuksesan suatu perusahaan mencapai tujuannya. Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 1

menjelaskan definisi laporan keuangan sebagai laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan.

Menurut Mahmudi (2016:89) analisis laporan keuangan merupakan kegiatan untuk menginterpretasikan angka-angka dalam laporan keuangan dalam rangka menilai kinerja keuangan yang hasil analisis tersebut akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Analisis kinerja keuangan pemerintah daerah hakikatnya tidak hanya sebagai bentuk pengendalian, namun juga membantu semua pengguna laporan keuangan pemerintah daerah termasuk masyarakat untuk dapat mengevaluasi kinerja pemerintah daerah.

Menurut Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusyufi (2014:L-3), analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Rumus perhitungan yang digunakan diantaranya:

a. Derajat Desentralisasi

Derajat desentralisasi dihitung dengan membandingkan jumlah Pendapatan Asli Daerah dengan total pendapatan daerah. Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah maka semakin tinggi kemampuan pemerintah dalam penyelenggaraan desentralisasi (Mahmudi, 2016:140). Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

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

b. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Rasio ketergantungan keuangan merupakan rasio yang menunjukkan seberapa besar tingkat ketergantungan keuangan suatu daerah terhadap pemerintah

pusat atau pemerintah provinsi. Rasio ini dihitung dengan cara membandingkan jumlah pendapatan transfer yang diterima oleh pemerintah daerah dengan total penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio ini maka semakin besar tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dan/atau pemerintah provinsi (Mahmudi, 2016:140). Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Rasio Ketergantungan} = \frac{\text{Pendapapatan Transfer}}{\text{Total Penerimaan Daerah}} \times 100\%$$

c. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusyufi (2014:L-5) kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lainnya misalnya bantuan pemerintah pusat (transfer pusat) maupun dari pinjaman.

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

Menurut Hersey dan Blanchard dalam Andreas Ronald dan Dwi Sarmiyatiningsih (2010) ada empat macam pola hubungan situasional yang dapat digunakan dalam pelaksanaan otonomi daerah, antara lain:

1) Pola hubungan Instruktif

Pola hubungan ini menunjukkan peran pemerintah pusat lebih dominan dibandingkan dengan pemerintah daerah, artinya daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial.

2) Pola hubungan konsultatif

Campur tangan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah sudah mulai berkurang dan lebih banyak memberikan konsultasi. Pemerintah daerah dianggap sudah mulai dapat melakukan otonomi daerah.

3) Pola hubungan partisipatif

Peran pemerintah pusat semakin berkurang dan kemandirian pemerintah daerah telah mendekati mampu dalam melakukan urusan otonomi. Peran pemerintah pusat beralih dari konsultatif menjadi partisipatif.

4) Pola hubungan delegatif

Dalam pola hubungan ini, tidak ada campur tangan pemerintah pusat karena daerah dianggap telah mampu dan mandiri dalam melakukan otonomi daerah.

Pedoman dalam melihat pola hubungan dengan kemampuan daerah dapat dilihat pada tabel berikut:

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

Sumber: Halim dalam Andreas Ronald dan Dwi Sarmiyatiningsih (2010)

d. Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sudah direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah

(Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusyufi, 2014:L-6). Semakin tinggi rasio efektivitas maka semakin baik kinerja pemerintah daerah. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

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

Kriteria rasio efektivitas menurut Muhammad Mahsun (2019:187) adalah sebagai berikut:

Kriteria Efektivitas PAD	Rasio Efektivitas PAD
Tidak efektif	<100%
Efektif berimbang	100%
Efektif	>100%

Sumber: Muhammad Mahsun (2019:187)

e. Rasio Efisiensi

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja pemerintah daerah dapat dikatakan efisien apabila rasio yang dicapai <100% (Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusyufi, 2014:L-6). Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

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

Kriteria rasio efisiensi menurut Muhammad Mahsun (2019:187) adalah sebagai berikut:

Kriteria Efisiensi	Rasio Efisiensi
Efisien	<100%
Efisien berimbang	100%
Tidak Efisien	>100%

Sumber: Muhammad Mahsun (2019:187)

2.2 Kerangka Pemikiran

Seperti yang telah dipaparkan di atas, kinerja keuangan pemerintah daerah dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya *Wealth*, *Intergovernmental Revenue* dan *Leverage*.

Menurut Iim Nur Aminah, Nunuy Nur Afiah dan Arie Pratama (2019:150) *wealth* (kemakmuran) adalah kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kebutuhan. Dalam penelitian ini *wealth* diprosikan dengan laju Pendapatan Asli Daerah. Berdasarkan pasal 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah dapat berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Pemerintah daerah dituntut untuk dapat menggali potensi sumber ekonomi daerah dan mengelolanya untuk dialokasikan kepada pembangunan dan pelayanan publik dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Jika pembangunan infrastruktur serta sarana dan prasarana yang dimiliki daerah memadai maka masyarakat dapat melakukan aktivitas sehari-hari secara aman dan nyaman yang akan berpengaruh pada tingkat produktivitasnya yang semakin meningkat, dengan adanya infrastruktur yang memadai akan menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut yang akan meningkatkan PAD. PAD merupakan sumber keuangan yang berasal dari setiap wilayah. Apabila jumlah pendapatan asli daerah meningkat,

maka kebutuhan daerah tersebut akan terpenuhi untuk meningkatkan kemakmuran (*wealth*) daerah. Kemakmuran (*wealth*) tentunya akan berdampak kepada peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai bukti kinerja pemerintah daerah (Putu Riesty dan Ni Made, 2016:163). Dari penjelasan diatas disimpulkan bahwa *wealth* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh Yevi Alvini (2018), Iim Nur Aminah, Nunuy Nur Afiah, dan Arie Pratama (2019), Ietje Nazaruddin dan Yuni Yanti Abi Sita (2019), Aditya Indra Prayitno dan Nova Novita (2013) mengemukakan bahwa *wealth* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penerimaan pemerintah daerah, tidak hanya bersumber dari Pendapatan Asli Daerah tetapi juga berasal dari *Intergovernmental revenue* atau yang lebih dikenal dengan Dana Perimbangan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana Perimbangan (*Intergovernmental Revenue*) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005, Dana Perimbangan (*Intergovernmental Revenue*) terdiri dari Dana Alokasi umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. Proksi dari *intergovernmental revenue* dalam penelitian ini menggunakan perbandingan antara total dana perimbangan dengan total penerimaan daerah (Gita Maiyora, 2015).

Pemberian dana transfer ini merupakan salah satu cara yang dilakukan pemerintah agar tidak terjadinya ketimpangan fiskal antardaerah karena pada kenyataannya tidak semua daerah memiliki kemampuan dan potensi sumber keuangan yang sama. Oleh karena itu diperlukan dana tambahan yang berasal dari

pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan pemerintah daerah dalam hal pembiayaan pembangunan dan pelayanan publik dalam rangka otonomi daerah. Penerimaan *intergovernmental revenue* juga mencerminkan kemampuan keuangan dari suatu daerah untuk mengelola keuangan daerah tersebut. Tingginya ketergantungan daerah dengan *intergovernmental revenue* yang diterima dari pemerintah pusat atau semakin besarnya *intergovernmental revenue* yang diperoleh maka kemampuan keuangan daerah tersebut untuk menggali potensi dari daerahnya sendiri semakin rendah dan kemandirian keuangan juga akan rendah sehingga mengindikasikan kinerja keuangan pemerintah daerah tersebut juga rendah. Semakin besar *intergovernmental revenue* dari pemerintah pusat kepada daerah, menjadikan daerah semakin bergantung secara finansial pada pemerintah pusat yang mengindikasikan buruknya kinerja keuangan (Putri Puspita Ayu, 2018:85). Selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh Tatas Ridho Nugroho dan Novi Eko Prasetyo (2018), Gita Maiyora (2015), Indah Puspa Sari (2016), Asmaul Azis (2016), Iim Nur Aminah, Nunuy Nur Afiah, Dan Arie Pratama (2019), Ietje Nazaruddin dan Yuni Yanti Abi Sita (2019) mengemukakan bahwa *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Dalam penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah, tentunya dipengaruhi oleh hasil analisis laporan keuangan yang disajikan pemerintah daerah. Salah satu analisis laporan keuangan yang dapat diterapkan dalam sektor publik adalah *Leverage* (Mahmudi, 2016:108). Menurut Mahmudi (2016:111) menjelaskan *leverage* merupakan tolak ukur yang akan digunakan oleh kreditor untuk menilai

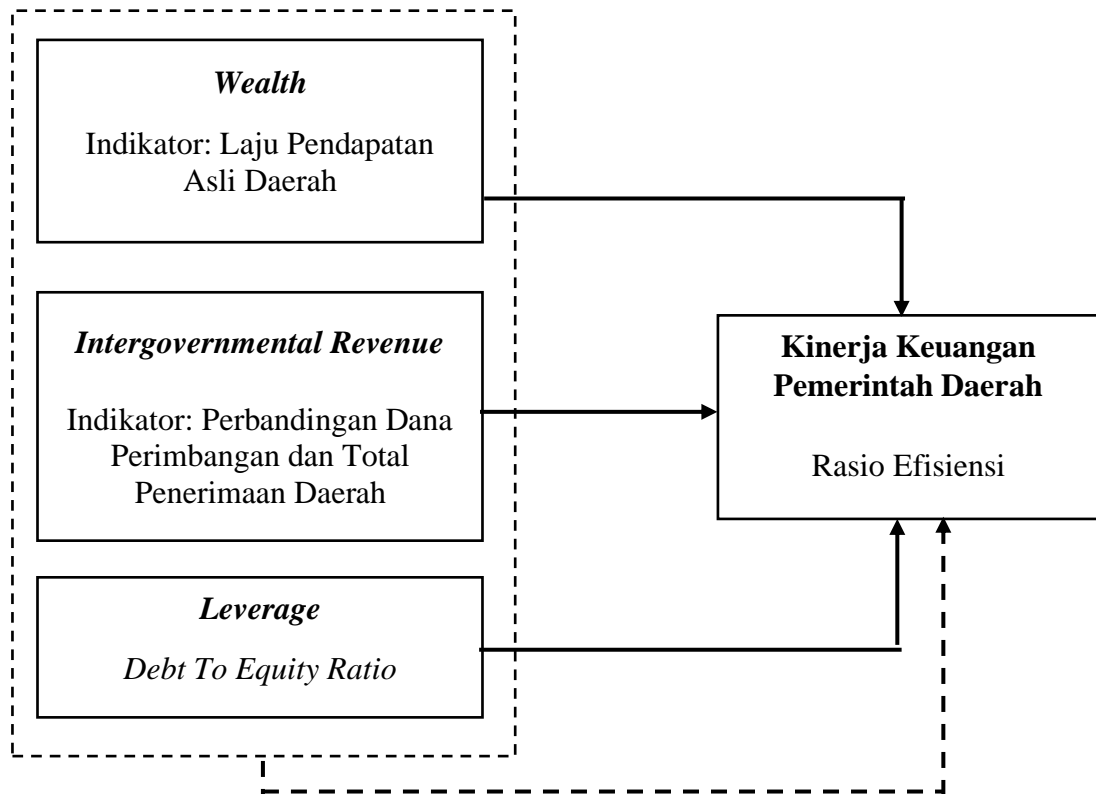
kemampuan pemerintah daerah dalam membayar utangnya. *Leverage* dapat diproyeksikan dengan menggunakan beberapa rasio, diantaranya *Debt to Equity Ratio*, *Debt to Asset Ratio* dan *Time Interest Earning Ratio*. Pada penelitian ini penulis akan menggunakan *Debt to Equity Ratio* untuk mengukur leverage pemerintah daerah. Rasio *leverage* diukur dengan jumlah kewajiban pemerintah yang dapat dipenuhi oleh modal sendiri. Apabila kewajiban lebih besar daripada ekuitas dana yang dimiliki, maka dapat diartikan pemerintah daerah dalam melaksanakan kegiatannya menggunakan dana dari pihak eksternal sebagai sumber dana utama. Hal tersebut menunjukkan adanya ketergantungan pemerintah terhadap pihak eksternal.

Informasi mengenai *leverage* dianggap penting untuk mengetahui struktur pembiayaan pemerintah daerah. Rasio utang terhadap ekuitas yang tinggi mengindikasikan bahwa pemerintah daerah mungkin sudah kelebihan utang (*over-leveraged*), dan harus segera mencari jalan untuk mengurangi utang (Mahmudi, 2016:111). Pemerintah daerah dengan *leverage* yang tinggi akan memiliki kinerja buruk, hal ini disebabkan oleh sumber pendanaan utamanya berasal dari pihak eksternal (Kiswanto dan Dian Fatmawati, 2019:48). Besarnya utang berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah karena pemerintah daerah dianggap kurang mampu dalam menggali potensi sumber ekonomi yang ada sehingga untuk melakukan kegiatannya diperlukan dana dari pihak eksternal. Selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh Ietje Nazaruddin dan Yuni Yanti Abi Sita (2019) dan Baldrice Siregar dan Nurna Pratiwi (2017) mengemukakan bahwa *leverage* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah. Terdapat beberapa rumus perhitungan yang dapat digunakan, diantaranya Derajat desentralisasi fiskal, Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, dan Rasio Efisiensi. Pada penelitian ini, penulis akan menggunakan rasio Efisiensi untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah.

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja pemerintah daerah dapat dikatakan efisien apabila rasio yang dicapai $<100\%$ (Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusyufi, 2014:L-6). Pernyataan tersebut mengandung arti bahwa pemerintah daerah telah melakukan kinerja keuangan dengan baik.

Dari penjelasan tersebut muncul suatu paradigma penelitian yang dianggap perlu dilakukan pengujian berkaitan dengan pengaruh *wealth*, *intergovernmental revenue* dan *leverage* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah provinsi Jawa Barat dengan tujuan untuk memudahkan kegiatan penelitian dan memperjelas akar pemikiran dalam penelitian ini.



Gambar 2.1
Skema Kerangka Pemikiran

2.3 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka hipotesis dalam penelitian ini dapat dinyatakan sebagai berikut:

1. *Wealth*, *Intergovernmental Revenue* dan *Leverage* berpengaruh secara parsial berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah
2. *Wealth*, *Intergovernmental Revenue* dan *Leverage* berpengaruh secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.