

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Landasan Teori**

##### **2.1.1. Teori Stewardship**

Teori *stewardship* yakni teori yang mendasari penelitian ini. Donaldson dan Davis (1991) menciptakan teori ini, yang menyatakan bahwa terdapat hubungan erat antara kepuasan pelanggan dan kemajuan organisasi. Tujuan individu tidak mendorong manajemen dalam teori *stewardship*. Sebaliknya, fokus manajemen pada tujuan organisasi—kepentingan organisasi daripada kepentingan pribadi. Pemerintah daerah harus memprioritaskan kebutuhan publik ketimbang kebutuhan individu atau kelompok. *Steward* (pemerintah) akan memantau dan memaksimalkan efektivitas daerah sejalan dengan operasi daerah sehingga fungsinya maksimal (Syafdan dan Arza, 2023). Meskipun prinsipal (rakyat) dan *steward* memiliki kepentingan masing-masing, mereka akan bekerja sama demi kepentingan bersama (Asharini, 2024). Sesuai tujuan, ada persetujuan yang terangkai antara *steward* dan prinsipal berlandaskan kepercayaan.

Teori *stewardship* mengutamakan peningkatan layanan publik. Menurut Meinanda dan Larasati (2021), teori *stewardship* menunjukkan koneksi yang erat antara kemajuan organisasi dan keputusan pemilik. Pelayanan publik diberikan oleh organisasi sektor publik, yang dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Rakyat akan merasa puas dengan kinerja pemerintah jika pemerintah dapat mencapai tujuannya. Melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat adalah peran utama mereka sebagai pemimpin, menurut teori ini (Anasta dan Nengsih, 2019). Pada penelitian ini, teori *stewardship* mengatakan bahwa pemerintah daerah mengawasi sumber daya publik dan melakukan tugas demi kepentingan masyarakat. Sumber daya publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dengan cara yang efektif dan efisien, seperti mengalokasikan anggaran sesuai dengan keperluan. Pemerintah daerah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap keputusan yang dibuat menguntungkan masyarakat. Hal ini tidak hanya membangun kepercayaan di antara orang-orang, tetapi juga mendorong orang-orang untuk berpartisipasi dalam pengelolaan keuangan daerah (Syafdan dan Arza, 2023).

### **2.1.2. Teori Stakeholder**

Teori *stakeholder* juga mendukung penelitian ini, selain teori *stewardship*. *Stakeholder*, menurut Freeman (1984), adalah individu atau kelompok yang memiliki kapasitas untuk dipengaruhi dalam pencapaian tujuan organisasi. Menurut teori *stakeholder*, pemerintah daerah harus memberikan manfaat bagi stakeholder seperti masyarakat, UMKM, lembaga keuangan daerah, dan lainnya. Tujuan fundamnetal teori *stakeholder* ialah untuk mendukung pemerintah daerah menciptakan nilai lebih banyak dan meminimalkan kerugian bagi *stakeholder* (Kurniasari, 2020). (Harjito et al., 2020). *Satisfaction of stakeholders* memengaruhi keberhasilan suatu organisasi. Sebagai pemegang kedaulatan dalam roda pemerintahan, pemerintah layak memusatkan aspek kepentingan masyarakat sebagai pihak yang bertanggung jawab. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah harus memiliki kemampuan untuk mengelola kekayaan, pendapatan, dan aset daerah (Eksandy et al., 2019). Hal ini didukung oleh Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, yang mengungkapkan bahwa negara memiliki sumber alam yang harus dimanfaatkan dan digunakan untuk keterntaraman bersama.

Dalam proses memajukan suatu daerah, pemerintah daerah bersama dengan stakeholder lainnya memainkan peran penting. Pengelolaan keuangan pemerintah daerah berperan penting dalam mendorong kemajuan suatu daerah (Verawaty dkk, 2020). Apabila pemerintah daerah sanggup mengendalikan sumber keuangan dengan baik, masyarakat pun akan merasakan hasilnya, yaitu pelayanan dan fasilitas umum yang baik. Anggaran atau dana yang diresmikan pemerintah, atau kepentingan masyarakat, menunjukkan kebutuhan masyarakat. Pemerintah daerah, masyarakat, UMKM, lembaga keuangan daerah, dan *stakeholder* lainnya bertanggung jawab atas pelayanan, strategi, dan operasi yang digunakan untuk menyelesaikan masalah di daerah (Taufiqurokhman dan Satispi, 2018).

## **2.2. Variabel Dependen**

### **2.2.1. Kinerja Keuangan Daerah**

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mendefinisikan kinerja sebagai hasil alias pencapaian dari program ataupun aktivitas yang telah atau akan dilaksanakan, terkait dalam pengaplikasian anggaran. Penilaian kinerja dapat dilakukan dengan mempertimbangkan aspek kuantitas maupun

kualitas. Dalam situasi ini, terdapat korelasi positif antara selisih jumlah input dan output yang dihasilkan dengan tingkat efektivitas suatu organisasi (Andirfa, 2016). Kinerja keuangan daerah merujuk pada sejauh mana pencapaian hasil dalam pengelolaan keuangan daerah, yang diukur berdasarkan indikator keuangan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tujuannya adalah demi mengevaluasi seberapa efektif suatu wilayah ketika menjalankan finansialnya (Wibawa, 2017). Peningkatan kinerja yang berkesinambungan dapat memberikan umpan balik yang berguna dan memungkinkan peningkatan prestasi secara konsisten dalam jangka waktu tertentu. Sebagai elemen yang memiliki tanggung jawab dalam mengelola pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. pemerintah daerah diwajibkan untuk mengungkapkan penggunaan sumber daya publik yang dikelolanya.

Analisis rasio ialah satu dari beberapa teknik untuk menilai kinerja pengelolaan keuangan daerah. Menurut Sari dan Mustanda (2019), indikator kinerja keuangan terdiri dari dua komponen utama: target yang mampu diukur melalui rasio serta kenaikan yang terjadi pada setiap target kinerja. Untuk mengukur tingkat efektivitasnya, setiap program pemerintah harus memegang sasaran dan target keberhasilan yang jelas. Analisis rasio keuangan pemerintah daerah mencakup hal-hal berikut, menurut Mahmudi (2016):

a. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD)

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) mengilustrasikan seberapa dominan kontribusi dana yang diterima daerah dari pajak dan retribusi dalam membiayai operasional pemerintah, pembangunan, serta layanan masyarakat. Sumber pendapatan ini memiliki peranan yang krusial bagi keberlangsungan daerah. Dalam menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah, RKKD dapat dihitung dengan cara membandingkan pendapatan asli daerah dengan pendapatan transfer yang diterima.

b. Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) diperoleh melalui perbandingan realisasi pendapatan asli daerah dan anggaran yang ditetapkan sebelumnya. Rasio ini mencerminkan kesanggupan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan penerimaan PAD guna mencapai target yang ditentukan. Dengan demikian, rasio ini menjadi alat penting dalam mengupas kinerja keuangan daerah.

c. Rasio Efisiensi Keuangan Daerah (REKD)

Komparasi antara dana yang dialirkan demi menghasilkan pendapatan dan pendapatan yang diperoleh dikenal sebagai rasio efisiensi keuangan daerah. Dengan menganalisis realisasi belanja serta pendapatan daerah, kita dapat mengevaluasi kinerja pemerintah daerah dengan lebih baik.

Pada penelitian ini, rasio kemandirian keuangan daerah (RKKD) diperuntukkan sebagai parameter untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah. Pengukuran rasio ini dilakukan dengan membandingkan pendapatan asli daerah terhadap pendapatan dari sumber lain, Pendapatan Transfer ini mencakup berbagai komponen, seperti bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak, sumber daya alam, dana alokasi umum dan khusus, dana darurat, serta pinjaman (Halim, 2017). Rasio ini merupakan indikator penting dalam menilai kemandirian dan kapasitas fiskal suatu daerah.

Menurut Fathah (2017), RKKD mendeskripsikan ketergantungan daerah terhadap pendapatan transfer. Tingkat RKKD yang lebih tinggi menandakan bahwa daerah tersebut memiliki ketergantungan yang lebih rendah terhadap bantuan eksternal. Sebaliknya, tingkat RKKD yang lebih rendah menunjukkan ketergantungan yang lebih besar terhadap bantuan luar. Selain itu, kontribusi masyarakat pada proses pengembangan daerah juga meningkat seiring dengan taraf kemandirian suatu daerah. Tabel di bawah mampu digunakan sebagai literatur untuk melihat bagaimana model kemandirian hubungannya dengan kemampuan daerah:

**Tabel 2.1 Model Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah**

<b>Kemampuan Daerah</b>	<b>Kemandirian (%)</b>	<b>Pola Hubungan</b>
Rendah Sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

Sumber: Oppier (2013)

Keterangan:

- a. Model hubungan instruktif, dimana kemandirian pemerintah daerah tidak dapat diterapkan dan peran pemerintah pusat lebih dominan.
- b. Model hubungan konsultif, ialah peran pemerintah pusat semakin menurun sebab daerah dianggap mempunyai kapasitas yang lebih besar dalam merealisasikan otonomi daerah.

- c. Model hubungan partisipatif, peran pemerintah pusat kini semakin menurun, seiring dengan meningkatnya kemandirian daerah yang dapat mengelola urusan otonomi mereka sendiri.
- d. Model hubungan delegatif, ialah intervensi dari pemerintah pusat sudah tidak diperlukan lagi, karena daerah kini telah sepenuhnya mampu dan mandiri dalam menjalankan urusan otonomi daerah.

## **2.3. Variabel Independen**

### **2.3.1. Intergovernmental Revenue**

Dana perimbangan, yang juga dikenal sebagai dana *intergovernmental*, merupakan sejumlah dana yang dialokasikan pemerintah pusat demi mendukung beragam program yang terealisasi oleh pemerintah daerah (Natriasari dkk, 2015). Pemerintah pusat harus melakukan pemantauan ketat terhadap penggunaan dana *intergovernmental* ini. Dengan demikian, semakin banyak dana *intergovernmental* yang diterima, semakin ketat pula pengawasannya. Diharapkan hal ini akan memberikan insentif bagi pemerintah daerah untuk kian waspada dalam melaksanakan program daerah. *Intergovernmental revenue* bertujuan untuk membantu pemerintah daerah mendapatkan uang untuk melakukan apa yang harus mereka lakukan. Langkah ini diambil untuk mengurangi perbedaan dalam sumber dana pemerintah antar daerah. Sebuah penelitian yang dilakukan oleh Ayu (2018) mengungkapkan bahwa semakin banyak bantuan keuangan yang disalurkan dari pusat untuk daerah, semakin tinggi ketergantungan daerah tersebut terhadap pusat. *Intergovernmental revenue* dapat dibagi menjadi tiga kategori, seperti berikut (Kemenkeu.go.id, 2022):

#### **a. Dana Bagi Hasil (DBH)**

Sumber pendapatan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yaitu Dana Bagi Hasil (DBH) didistribusikan kepada daerah dengan persentase tertentu. Dana tersebut digunakan untuk mencukupi berbagai kebutuhan daerah yang berkaitan dengan pelaksanaan desentralisasi. Dana Bagi Hasil terbagi menjadi 2 yaitu:

##### **1) Dana Bagi Hasil Pajak**

Dana bagi hasil pajak terbagi atas 3 jenis yaitu:

##### **a) DBH Pajak Bumi dan Bangunan (DBH-PBB)**

DBH-PBB ialah persentase alokasi transfer ke daerah yang berasal dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB),

dengan pengecualian pajak bumi dan bangunan untuk sektor perdesaan dan perkotaan.

- b) DBH Pajak Penghasilan (DBH-PPh)  
DBH-PPh ialah komponen dari penerimaan pajak penghasilan yang ditransfer ke daerah yang berasal dari PPh Pasal 21, 25, dan 29.
- c) DBH Cukai Hasil Tembakau (DBH-CHT)  
DBH-CHT termasuk dalam transfer ke daerah yang diberikan kepada provinsi yang memproduksi tembakau atau cukai.

## 2) Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

Dana bagi hasil sumber daya alam terbagi 5 jenis yaitu:

- a) DBH Minyak Bumi dan Gas Bumi  
DBH minyak bumi dialokasikan sebesar 15% ke yang menjadi bagian daerah provinsi, dengan sistem pembagian yaitu jika dialokasikan ke kabupaten/kota penghasil, maka 3% untuk wilayah provinsi, 6% untuk wilayah kabupaten/kota penghasil dan 6% untuk wilayah kabupaten/kota pemerataan. Sedangkan jika dialokasikan ke provinsi penghasil, maka 5% untuk wilayah provinsi dan 10% untuk kabupaten/kota pemerataan.
- b) DBH Mineral dan Batubara  
Pendapatan dari penggunaan sumber daya alam oleh industri pertambangan merupakan bagian dari DBH SDA untuk sektor pertambangan umum. Iuran tetap dan iuran eksplorasi dan eksploitasi (*royalti*) termasuk dalam Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang harus dibayarkan oleh perusahaan pertambangan mineral dan batubara. Daerah kabupaten/kota penghasil menerima 64% dari PNBP mineral, sedangkan daerah provinsi menerima 16%. Daerah kabupaten/kota penghasil menerima 32% dari PNBP royalti pertambangan dan bangunan, daerah kabupaten/kota penyetara menerima 32%, dan daerah provinsi menerima 16%.

- c) **DBH Panas Bumi**  
Menurut UU No. 21 tahun 2014, energi panas bumi ialah energi yang berasal dari air panas, uap air, batuan, serta gas dan mineral lain yang secara genetik tidak dapat dipisahkan dari sistem panas bumi. Terdapat dua kategori penerimaan SDA panas bumi, yaitu iuran produksi dan iuran tetap. Iuran tetap dan iuran produksi dibagi secara merata, dengan 16% masuk ke provinsi, 32% masuk ke kabupaten atau kota penghasil, dan 32% masuk ke kabupaten atau kota pemerataan.
- d) **DBH Kehutanan**  
Tiga kategori PNBK kehutanan-pungutan sumber daya hutan (PSDH), iuran izin usaha pemanfaatan hutan (IIUPH), dan dana reboisasi-pada dasarnya merupakan sumber DBH kehutanan. Sebesar 20% dari PNBK PSDH dipungut oleh pemerintah pusat, 16% oleh provinsi, 32% oleh kabupaten/kota penghasil, dan 32% oleh kabupaten/kota penyeimbang. Pembagihasilan PNBK IIUPH yaitu bagian pemerintah pusat sebesar 20%, untuk wilayah provinsi 16%, wilayah kabupaten/kota penghasil sebesar 64%. Pembagihasilan PNBK dana reboisasi yaitu bagian pemerintah pusat sebesar 40% dan wilayah kabupaten/kota penghasil sebesar 60%.
- e) **DBH Perikanan**  
Sumber dana penerimaan negara untuk sektor perikanan dikenal dengan sebutan Dana Bagi Hasil (DBH). Dana ini dialokasikan sedemikian rupa, di mana 20% diberikan kepada pemerintah provinsi dan 80% sisanya diperuntukkan bagi seluruh kabupaten dan kota. Dari 80% yang dialokasikan untuk daerah, dana tersebut kemudian didistribusikan secara menyeluruh ke setiap kabupaten dan kota di Indonesia.

b. **Dana Alokasi Umum (DAU)**

Menurut Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah, Dana Alokasi Umum (DAU) dapat dianggap sebagai tanggapan pemerintah terhadap keinginan daerah untuk memperoleh bagian dan kontrol yang lebih besar atas keuangan negara. Selain itu, pemerintah pusat harus menyerahkan sejumlah

anggaran pada setiap pemerintah daerah otonom di Indonesia selaku dana perimbangan setiap tahun. Dana ini dialokasikan untuk meningkatkan pemerataan dan keteradilan dalam penyelenggaraan pemerintahan. DAU provinsi sebesar 90% dari dana alokasi umum nasional, DAU kabupaten/kota sebesar 10%, dan DAU nasional sebesar paling sedikit 26% dari total pendapatan dalam negeri.

c. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Demikian pula dengan Dana Alokasi Khusus (DAK), yang juga ialah dana yang berakar dari penerimaan APBN. Dana ini disalurkan pada daerah khusus untuk menunjang pembiayaan program khusus yang sejalan dengan prioritas nasional. Salah satu prinsip utama dalam pengalokasian DAK adalah memberikan porsi yang lebih besar kepada wilayah-wilayah yang miskin dan tertinggal. Dengan demikian, DAK berfungsi untuk mendukung upaya pengembangan dan pemerataan di daerah-daerah yang membutuhkan. Ada 19 sektor yang dibiayai oleh dana alokasi khusus yaitu (Klikpajak.id, 2022):

- 1) Pendidikan
- 2) Kesehatan
- 3) Pertanian
- 4) Lingkungan Hidup
- 5) Kehutanan
- 6) Keluarga Berencana
- 7) Kelautan dan Perikanan
- 8) Perdagangan
- 9) Perumahan dan Pemukiman
- 10) Sarana dan Prasarana Kawasan Perbatasan
- 11) Prasarana Pemerintah
- 12) Infrastruktur Jalan
- 13) Infrastruktur Irigasi
- 14) Infrastruktur Air Minum
- 15) Infrastruktur Sanitasi
- 16) Sarana dan Prasarana Daerah Tertinggal
- 17) Listrik Pedesaan
- 18) Transportasi Pedesaan
- 19) Keselamatan Transportasi Darat

### **2.3.2. Ukuran Pemerintah Daerah**

Ukuran pemerintah daerah (UPD), yang diprosikan oleh jumlah aset yang dimiliki, ialah salah satu elemen penting yang memengaruhi

kinerja pemerintah daerah. Menurut Noviyanti dan Kiswanto (2016), makin besar ukuran daerah, makin besar pula potensi mereka untuk melaksanakan berbagai kegiatan dan operasi. Sebaliknya, ukuran yang lebih kecil mencerminkan kapasitas yang terbatas dari pemerintah daerah tersebut. Di samping itu, penelitian oleh Khasanah et al. (2014) membuktikan bahwa pengungkapan informasi keuangan juga berkaitan dengan jumlah aset yang dikelola. Akibatnya, makin banyak aset yang dimiliki pemerintah daerah, makin pentingnya transparansi dalam manajemen dan pemeliharaan aset tersebut.

Dengan ukuran pemerintah yang besar, kegiatan serta program pemerintah dapat dilaksanakan dengan mudah dan membagikan pelayanan masyarakat yang memuaskan. Karena UPD yang lebih besar berarti lebih banyak penyalahgunaan, pemerintah harus meningkatkan akuntabilitas mereka (Verawaty, 2017). Akuntabilitas publik terkait informasi dan keterbukaan laporan keuangan termasuk dalam hal ini. Hal ini menunjukkan bahwa kuantitas pengungkapan laporan keuangan yang diperlukan sebanding dengan jumlah aset yang dikendalikan oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah cenderung menyertakan informasi positif dalam laporan keuangannya untuk mencapai skor kinerja yang tinggi (Nugraha, 2018).

### **2.3.3. Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merujuk pada semua dana yang diperoleh oleh tiap daerah, yang diatur oleh peraturan daerah dan bersumber dari kapasitas yang disandang daerah tersebut. Hasil riset Mohammed dan Salihu (2015) menemukan bahwa pendapatan asli daerah memiliki peranan krusial sebagai sumber dana untuk mendanai berbagai program pemerintah di wilayah tersebut. Apabila daerah mampu mengelola dengan baik, pendapatan asli daerah akan lebih besar untuk memenuhi kebutuhan dan menyediakan layanan terbaik kepada masyarakatnya. Sumber pendapatan akan bersumber dari pendapatan asli daerah jika daerah dapat mengeksplorasi dan memanfaatkan potensi yang dimilikinya (Sebastiana dan Cahyo, 2016). Salah satu elemen fundamental dari sistem pendapatan daerah adalah pendapatan asli daerah, yang berasal dari penggunaan sumber daya lokal. Pendapatan ini terdiri dari berbagai komponen, di antaranya:

#### **a. Pajak Daerah**

Menurut aturan yang digariskan dalam UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah

Daerah, pajak daerah ialah partisipasi wajib yang diberikan kepada pemerintah daerah oleh orang pribadi atau badan. Pajak ini bersifat wajib dan memaksa serta diatur oleh peraturan hukum, di mana wajib pajak tidak meraih keuntungan langsung dari pembayaran tersebut. Pajak daerah ini dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Lebih dari itu, pemerintah daerah menyanggah hak untuk memungut pajak daerah seperti peraturan yang berlaku.

Pajak daerah meningkatkan pendapatan lokal secara langsung, tetapi kebijakan pajak yang tidak seimbang dapat membebani masyarakat atau pelaku usaha, memengaruhi produktivitas ekonomi secara keseluruhan. Provinsi dan kabupaten/kota bertanggung jawab atas pajak daerah. Pemerintah provinsi mengawasi pajak-pajak daerah, yaitu:

- 1) Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)
- 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)
- 3) Pajak Alat Berat (PAB)
- 4) Penggunaan Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB)
- 5) Pengambilan dan/atau Pemanfaatan Air Permukaan (PAP)
- 6) Pajak Rokok
- 7) Opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB)

UU No. 1 Tahun 2022 tentang Harmonisasi Peraturan Daerah (HKPD) menciptakan pajak baru yang dikenal sebagai pajak opsen untuk meningkatkan kas daerah. Pajak opsen adalah pungutan tambahan yang dipungut berdasarkan persentase tertentu.

#### b. Retribusi Daerah

Pajak yang ditimpakan oleh daerah sebagai imbalan layanan atau hak istimewa tertentu yang dilimpahkan pada orang atau organisasi untuk keuntungan mereka dikenal sebagai retribusi daerah. Tidak seperti pajak daerah, penagihan retribusi daerah memiliki rekanan yang dapat diidentifikasi secara langsung. Ada tiga jenis retribusi daerah: retribusi layanan umum, retribusi lisensi khusus, dan retribusi layanan umum.

#### c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Cara daerah mendapatkan manfaat dari partisipasi modal dalam Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) tercermin dalam hasil pengelolaan kekayaan daerah yang terpisah. Keuntungan investasi di perusahaan milik negara, korporasi swasta, kelompok usaha masyarakat, atau perusahaan milik negara (BUMN) dapat dibagikan sebagai dividen atau bagi hasil.

d. Lain-Lain PAD yang Sah

Lain-Lain PAD yang Sah merupakan pendapatan yang diterima oleh daerah diluar pajak, retribusi, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yang terdiri dari:

- 1) Hasil Penjualan Barang Milik Daerah (BMD) yang tidak dipisahkan
- 2) Hasil Pemanfaatan BMD yang tidak dipisahkan
- 3) Hasil Kerjasama Daerah
- 4) Jasa Giro
- 5) Hasil Pengelolaan Dana Bergulir
- 6) Pendapatan Bunga
- 7) Penerimaan atas Tuntutan Gaji kerugian keuangan daerah
- 8) Penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat penjualan, tukar menukar, hibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang dan jasa
- 9) Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- 10) Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
- 11) Pendapatan denda pajak daerah
- 12) Pendapatan denda retribusi daerah
- 13) Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan
- 14) Pendapatan dari pengembalian
- 15) Pendapatan dari Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)
- 16) Pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

## **2.4. Variabel Moderasi**

### **2.4.1. Belanja Modal**

Belanja daerah akan digunakan oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan fungsi desentralisasi. Belanja modal memiliki kaitan erat dengan perencanaan keuangan jangka pendek, terutama terkait dengan pembayaran perawatan aset tetap. Secara sederhana, belanja modal merujuk pada pengeluaran yang dilakukan untuk mengembangkan modal, dengan tujuan menambah inventaris atau aset tetap yang diharapkan mampu menghasilkan keuntungan dalam periode waktu lebih dari satu periode akuntansi.

Kepatuhan belanja modal harus melibatkan utilitas dan kemampuan keuangan pemerintah daerah saat mengalokasikan aset untuk jangka panjang, menurut konsep struktur pembiayaan multi-tahun (Karyasi, 2017). Dengan belanja modal yang tepat, akan ada lebih

banyak kesempatan untuk memaksimalkan potensi pendapatan asli daerah. Ini mampu menghasilkan kenaikan kinerja keuangan pemerintah daerah. Sudarsana (2013) menerangkan jika belanja modal yang tinggi mendeskripsikan banyaknya sarana infrastruktur yang telah diwujudkan. Belanja modal berfokus pada pembangunan berbagai fasilitas publik. Sebagai hasil dari pembangunan berbagai infrastruktur ini, diharapkan pertumbuhan pendapatan akan meningkat, yang pada gilirannya akan meningkatkan perekonomian wilayah (Suryani dan Pariani, 2018). Untuk memungkinkan masyarakat melakukan tugas sehari-hari dengan lebih nyaman, infrastruktur suatu daerah harus memadai.

Hal ini berimplikasi pada peningkatan produktivitas (Rizky et al. , 2016). Lebih banyak pembangunan akan menghasilkan layanan masyarakat yang lebih besar, yang akan memfasilitasi kemampuan pemerintah daerah untuk memenuhi tanggung jawab pada masyarakat dengan lebih baik. Ini mengindikasikan bahwa besarnya belanja modal secara signifikan memengaruhi kinerja keuangan daerah. Pasal 65 PP No. 12/2019 mengklasifikasikan belanja modal ke dalam lima kategori, antara lain:

a. Belanja Tanah

Selama tanah tersebut tersedia untuk digunakan, uang yang dialokasikan untuk membelinya untuk operasi pemerintah daerah dikenal sebagai belanja tanah.

b. Belanja Peralatan dan Mesin

Belanja peralatan dan mesin adalah jumlah yang dihabiskan untuk membeli berbagai jenis mesin dan peralatan. Gadget elektronik, perlengkapan kantor, mesin, mobil, dan barang-barang lain yang bernilai tinggi yang, jika digunakan dengan benar, dapat bertahan selama lebih dari satu tahun adalah penerapan belanja peralatan dan mesin.

c. Belanja Bangunan dan Gedung

Belanja gedung dan bangunan adalah dana yang dialokasikan untuk pembelian gedung dan bangunan. Anggaran ini mencakup semua gedung dan bangunan yang dibeli guna mendukung operasi pemerintah daerah dan dalam kondisi operasional.

d. Belanja Jalan, Irigasi dan Jaringan

Untuk membangun infrastruktur yang daerah miliki dan menjadi tanggung jawab daerah, pemerintah daerah melakukan investasi pada jaringan, jalan, dan irigasi. Jumlah ini mencakup semua biaya

- yang diperlukan untuk menyelesaikan pembangunan jalan, sistem irigasi, dan jaringan hingga beroperasi. Ini mencakup harga pembelian, pembangunan, dan biaya tambahan lain yang dihabiskan hingga infrastruktur tersebut dapat beroperasi dengan baik
- e. **Belanja Aset Tetap Lainnya**  
 Belanja aset tetap lainnya ialah belanja yang berkaitan dengan aset tetap yang tidak tergolong dalam kategori tanah, gedung dan bangunan, mesin dan peralatan, atau infrastruktur seperti jalan, irigasi, dan jaringan. Selain hewan ternak, tanaman, literatur, dan benda-benda lain yang dibeli dan digunakan untuk mendukung operasi pemerintah daerah, kategori ini juga mencakup hal-hal seperti perjanjian sewa guna usaha, pembelian karya seni, artefak, dan perlengkapan museum.

## **2.5. Pengembangan Hipotesis**

### **2.5.1. Pengaruh *Intergovernmental Revenue* Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Berdasarkan teori *stewardship* pemerintah daerah harus memastikan bahwa *intergovernmental revenue* digunakan sesuai dengan rencana pembangunan dan prioritas daerah. Dengan perencanaan yang matang, dana dapat digunakan dengan tepat untuk mencapai tujuan daerah, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Jumlah *intergovernmental revenue* yang diungkapkan menunjukkan betapa bergantungnya pemerintah daerah pada pemerintah pusat. Pendanaan daerah yang dialokasikan melalui APBN bersumber dari dana perimbangan, yang kerap disebut sebagai *intergovernmental revenue*. Dana ini bertujuan untuk menunjang program pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsinya dan meraih tujuan otonomi daerah, terkhusus dalam meningkatkan pelayanan publik dan kemakmuran masyarakat, seperti dijelaskan oleh Budianto dan Alexander (2016). Namun, di sisi lain, Ayu (2018) mengungkapkan bahwa ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat justru meningkat seiring dengan adanya bantuan fiskal yang lebih besar.

Dampak *intergovernmental revenue* terhadap kinerja pemerintah daerah diteliti oleh Mulyani dan Wibowo (2017) di beberapa kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah antara tahun 2012 dan 2015. Temuan studi mereka mengindikasikan bahwa kinerja keuangan daerah di wilayah tersebut dipengaruhi secara negatif oleh *intergovernmental revenue*. Selanjutnya, Azzahro dan rekan-rekannya (2023) melakukan

studi tambahan mengenai hal yang sama di Provinsi Aceh, dengan fokus pada periode 2017 hingga 2021. Kesimpulan yang sama terlihat dalam penelitian ini, yang mengindikasikan bahwa *intergovernmental revenue* memiliki dampak negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah Aceh. Hasil ini selaras dengan temuan Mansur dan kawan-kawan (2023), yang juga mengindikasikan jika *intergovernmental revenue* secara umum berdampak negatif terhadap kinerja pemerintah daerah.

Observasi sebelumnya memperoleh hasil bahwa kinerja pemerintah daerah berkorelasi negatif dengan jumlah *intergovernmental revenue* yang diperoleh oleh pemerintah pusat. Kinerja keuangan pemerintah daerah sangat dipengaruhi oleh penerimaan dari *intergovernmental revenue*. Jika kita membandingkan ketergantungan daerah terhadap *intergovernmental revenue* dengan PAD dalam pendanaan daerah, terlihat jika tingkat kinerja keuangan secara signifikan dipengaruhi oleh *intergovernmental revenue*. Menurut dasar teoritis serta temuan riset terdahulu, hipotesis yang akan diuji dapat dirumuskan sebagai berikut:

**H1: *Intergovernmental Revenue* berpengaruh negatif terhadap Kinerja Keuangan Daerah**

### **2.5.2. Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Menurut teori *stewardship*, daerah bertanggungjawab atas pengelolaan aset daerah dengan tujuan memaksimalkan manfaat bagi masyarakat. Jumlah aset yang besar memungkinkan investasi yang lebih besar dalam proyek infrastruktur, layanan publik, dan pembangunan. Dengan demikian, aset tidak hanya menjadi beban bagi daerah tetapi juga menjadi sumber daya yang berguna, dan steward berkonsentrasi pada cara terbaik untuk memanfaatkan aset daerah. Perbandingan antara ukuran pemerintah daerah dan total aset yang dimilikinya mampu digunakan sebagai indikator untuk menilai efisiensi operasional pemerintah daerah tersebut. Semakin besar ukuran pemerintah daerah (UPD) bila dibandingkan dengan pendapatan, kapitalisasi pasar, dan total aset yang dimiliki, maka semakin mudah bagi mereka untuk menjalankan kegiatan operasional dan mengelola pemerintahan di tingkat daerah (Saraswati dan Rioni, 2019).

Tama (2018) melakukan penelitian perihal dampak UPD terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota di Pulau Jawa selama periode 2009 hingga 2016. Hasil penelitian tersebut

mengindikasikan bahwa ukuran daerah memberikan dampak positif terhadap kinerja keuangan di wilayah tersebut. Penelitian oleh Masitha dan Widya (2023) mengembangkan kajian sebelumnya dengan mengeksplorasi pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan di Provinsi Jawa Tengah pada periode 2013 hingga 2016. Hasil penelitian mereka mengungkapkan jika ukuran daerah memiliki dampak positif terhadap kinerja keuangan, baik pada tingkat kabupaten/kota maupun provinsi. Hasil ini selaras dengan penelitian Sari (2016), yang juga menyatakan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah dipengaruhi secara positif oleh ukuran daerahnya.

Berdasarkan penelitian terdahulu maka dapat ditarik kesimpulan semakin tinggi nilai ukuran pemerintah daerah, semakin baik pula kinerja keuangan yang dapat ditunjukkan. Ukuran yang besar memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk lebih mudah melaksanakan aktivitas operasional, sehingga layanan kepada masyarakat dapat diberikan dengan cara yang lebih efektif dan layak. Menurut dasar teoritis serta temuan riset terdahulu, hipotesis yang akan diuji dapat dirumuskan ialah sebagaimana berikut:

**H2: Ukuran (Size) Pemerintah Daerah berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Daerah**

### **2.5.3. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah**

Menurut teori *stakholder* pendapatan asli daerah dapat meningkat dengan peran para *stakeholder*. Masyarakat sebagai salah satu *stakeholder* dan sebagai sumber utama pendapatan asli daerah dapat berkontribusi melalui pajak dan retribusi daerah, serta manfaat dari pendapatan asli daerah yang meningkat yaitu untuk peningkatan layanan publik dan infrastruktur. Sehingga penting memastikan bahwa anggaran daerah digunakan secara efisien dan transparan demi kesejahteraan *stakeholder*. PAD mencakup berbagai komponen, seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang terpisah, serta sumber-sumber pendapatan asli daerah lainnya yang sah. Fungsi utama PAD adalah untuk mendanai berbagai kegiatan di wilayah tersebut. Pembentukan PAD ditujukan untuk memberikan pemerintah daerah kemampuan dalam memperoleh dana guna mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Tampak ada hubungan positif antara tingkat kemakmuran daerah dengan jumlah PAD yang dimilikinya.

Sebuah studi tahun 2019 oleh Sari dan Mustanda meneliti bagaimana pendapatan asli daerah memengaruhi kinerja keuangan pada Kabupaten Badung, Provinsi Bali, dari tahun 2013 hingga 2017. Temuan penelitian mereka membuktikan kalau PAD memiliki dampak positif terhadap keberhasilan keuangan daerah. Di samping itu, Safitri juga melakukan studi yang pada tahun 2020 di kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur, dengan menggunakan data dari tahun 2015 hingga 2017. Kesimpulan dari penelitiannya juga menyatakan bahwa kinerja pemerintah daerah dipengaruhi oleh pendapatan asli daerah (PAD). Lebih lanjut, penelitian Maulina dan rekan-rekannya pada tahun 2021 menyimpulkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah dipengaruhi oleh PAD.

Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa ketika pendapatan asli daerah (PAD), yang mendanai ekspansi dan pelayanan masyarakat, meningkat, maka kinerja keuangan pemerintah daerah, baik di tingkat kabupaten maupun kota, juga meningkat. Menurut dasar teoritis serta temuan riset terdahulu, hipotesis yang akan diuji dapat dirumuskan sebagaimana berikut:

### **H3: Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Kinerja Keuangan Daerah**

#### **2.5.4. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Dimoderasi Oleh Belanja Modal**

Menurut teori *stakeholder*, dengan melibatkan *stakeholder* dalam perencanaan dan pengawasan, serta melakukan investasi yang tepat dan transparan, pemerintah daerah dapat meningkatkan dampak positif pendapatan asli daerah pada kinerja keuangan. Belanja modal yang efektif memastikan bahwa pendapatan yang diterima dari pendapatan asli daerah dipergunakan untuk pembangunan berkelanjutan, menaikkan kapasitas layanan publik, serta mendukung pertumbuhan ekonomi daerah, sehingga memenuhi harapan dan kebutuhan seluruh *stakeholder*. Belanja modal dapat menghasilkan aset tetap, yang dapat meningkatkan perolehan pemerintah melalui pungutan pajak dan retribusi dari layanan publik yang dinikmati oleh masyarakat (Darwanis dan Saputra, 2014). Tingkat PAD yang tinggi, jika didukung oleh pengeluaran modal yang tepat, akan berdampak positif pada kinerja keuangan daerah serta memperkecil ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat. Sebaliknya, belanja modal yang tidak terencana dan dikelola

dengan kurang baik dapat menghambat efektivitas pendapatan asli daerah dalam peningkatan kinerja keuangan.

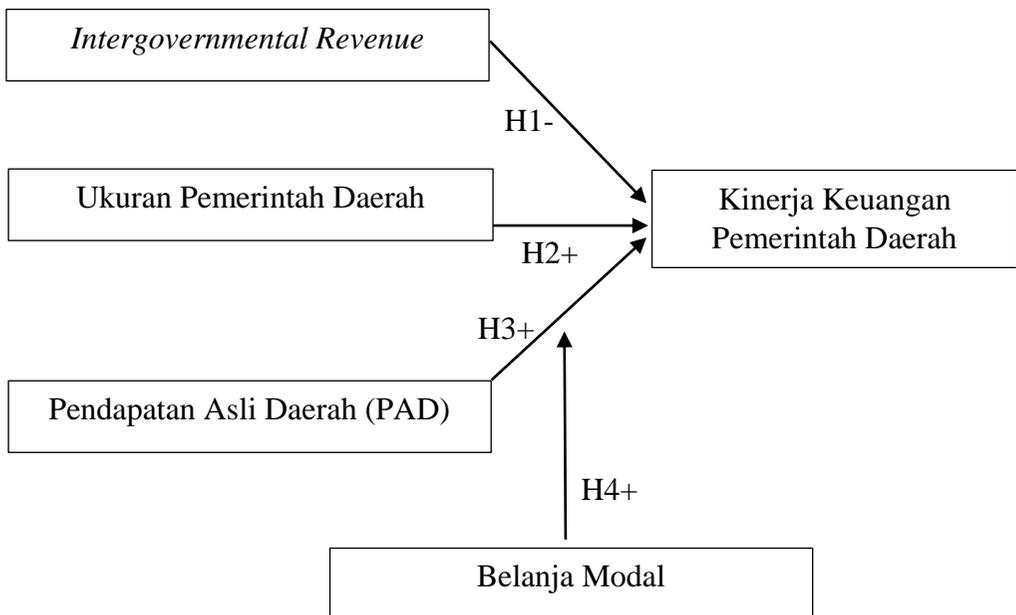
Studi Hajar dan rekannya (2024) meneliti dampak PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Jambi antara tahun 2016 dan 2020, dengan menggunakan belanja modal sebagai variabel moderasi. Temuan penelitian mereka menunjukkan bahwa belanja modal memiliki pengaruh moderasi yang signifikan dalam hubungan antara kinerja keuangan daerah dan pendapatan asli daerah. Lebih lanjut, penelitian Tampubolon dan Ariadi (2023) melihat bagaimana belanja modal mempengaruhi pendapatan daerah kabupaten dan kota di Provinsi Papua dari tahun 2019 hingga 2023. Hasil penelitian mereka mengindikasikan jika PAD dipengaruhi secara positif oleh belanja modal. Dapat disimpulkan dari temuan penelitian Hajar dan rekannya (2024) bahwa pendapatan asli daerah memiliki dampak yang signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Dengan adanya korelasi yang kuat di antara ketiga variabel tersebut, maka dapat dikatakan bahwa belanja modal berperan sebagai faktor moderasi dalam hubungan antara PAD dan kinerja pemerintah daerah.

Berdasarkan penelitian sebelumnya dapat ditarik kesimpulan belanja modal yang optimal dapat memperkuat efektivitas PAD dalam mengoptimalkan kinerja keuangan daerah. Menurut dasar teoritis serta temuan riset terdahulu, hipotesis yang akan diuji dapat dirumuskan sebagaimana berikut:

**H4: Belanja Modal Memoderasi Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Kinerja Keuangan Daerah**

## 2.6. Model Penelitian

Pada penelitian ini, terdapat satu variabel dependen, tiga variabel independen, dan satu variabel moderasi. Variabel independen yang dianalisis meliputi Pendapatan Antar Pemerintah (X1), Ukuran Pemerintah Daerah (X2), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Di sisi lain, variabel dependen dari penelitian ini adalah Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Y), sedangkan variabel moderasi yang digunakan adalah Belanja Modal (Z). Berdasarkan penjelasan tersebut, model penelitian dapat digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 2.1 Model Penelitian**