

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Hasil Penelitian Terdahulu

Menurut Sularso (2011:14), kemampuan keuangan daerah ditunjukkan dengan kinerja keuangan, dapat digunakan sebagai alat mengukur keberhasilan daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Sebagai salah satu perangsangnya, dikeluarkannya investasi oleh pemerintah daerah.

Sedangkan menurut Kuncoro (2007:10), pajak daerah dan retribusi daerah seyogyanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah. Perbedaan potensi pajak daerah dan retribusi daerah menghasilkan perbedaan penerimaannya yang selanjutnya menghasilkan pula perbedaan belanjanya. Di sisi lain, perbedaan PAD antarpemerintah daerah tidak selalu merepresentasikan potensinya akibat persaingan pajak (*tax competition*) antardaerah. Demikian pula, perbedaan belanja antarpemerintah daerah tidak selalu mencerminkan kebutuhan riil masyarakatnya akibat persaingan pengeluaran (*expenditures competition*). Dalam era perdagangan bebas, persaingan antarpemerintah daerah ini akan semakin kuat terutama dalam merebut peluang bisnis dalam menarik investasi.

Dan menurut Sumarjo (2010:9), Pengujian data karakteristik pemerintah daerah yang terdiri dari ukuran (*size*) pemerintah daerah, kemakmuran (*wealth*), ukuran legislatif, *leverage*, dan *inter-governmental revenue* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah yang dilakukan dengan menggunakan model regresi berganda menunjukkan hasil bahwa ukuran (*size*) pemerintah daerah, *leverage*,

dan *inter-governmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kemakmuran (*wealth*) tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah disebabkan masih kecilnya peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini terbukti dengan masih besarnya ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer dana yang berasal dari pemerintah pusat.

Menurut Agustina (2013:10), rata-rata kinerja pengelolaan keuangan dan tingkat kemandirian daerah kota Malang di era otonomi daerah berdasarkan analisis ratio keuangan adalah kurang baik. Terlihat dari tingkat rasio kemandirian keuangan daerah Kota Malang bersifat instruktif karena memiliki rata-rata 18,76% (<25%), rasio efektivitas prosentase rata-ratanya sebesar 105,4% yang berarti pemungutan pendapatan asli daerah cenderung stabil atau sangat efektif, rasio efisiensi Kota Malang prosentase rata-ratanya dalam memberikan biaya insentif untuk memungut PAD secara maksimal, dan rasio aktivitas Pemerintah Kota Malang di era otonomi daerah menunjukkan pemerintah masih memprioritaskan belanja daerahnya untuk Dana Alokasi Umum (DAU) dibandingkan untuk Dana Alokasi Khusus (DAK), serta rasio pertumbuhan Kota Malang menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Malang mampu mempertahankan kinerjanya dalam mengelola keuangan daerahnya terlihat dari rasio pertumbuhan yang mengalami trend positif (PAD dan Pendapatan Daerah), meskipun ada juga yang mengalami trend negatif (Belanja Daerah).

Menurut Dariwardani dan Amani (2010:3), bahwa sebagian besar provinsi setelah otonomi daerah digulirkan berada pada kuadran I (Kinerja Baik). Provinsi

Sumatera Utara, Sumatera Barat, DKI Jakarta, Jawa Tengah, DI Yogyakarta dan Bali merupakan provinsi dengan kinerja tinggi. Terbukti dengan nilai IPM di atas nilai nasional dan nilai IKK diatas rata-rata nilai 19 provinsi serta nilai Rasio Desentralisasi Pendapatan diatas 30%. Provinsi dengan kinerja sedang yang berada pada kuadran II (Kinerja Sedang II) yaitu Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Sulawesi Tenggara. Provinsi-provinsi ini berhasil meningkatkan input, namun belum membawa dampak peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Provinsi Jambi, Bengkulu, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Timur tergolong provinsi kuadran III dengan kinerja sedang III, dimana memiliki nilai IPM tinggi namun nilai IKK masih dibawah rata-rata 19 provinsi lainnya. Sedangkan provinsi dengan kinerja rendah yaitu: Nanggroe Aceh Darussalam, Lampung, Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Tengah. Bila dicermati peta kinerja 19 provinsi di Indonesia sebelum dan setelah pemberlakuan otonomi daerah terdapat beberapa pergeseran peta kinerja. Namun demikian ada pula daerah yang konsisten dengan posisi kinerjanya. Seperti provinsi Sumatera Utara, Jawa Tengah, DI Yogyakarta dan Bali baik sebelum maupun setelah pemberlakuan otonomi daerah memiliki kinerja yang tinggi. Demikian pula halnya dengan provinsi Jawa Timur, Jambi, Bengkulu, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur tetap pada posisi kinerja sedang. Sementara itu, provinsi Lampung, Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Tengah masih berada pada posisi kinerja rendah.

Beberapa provinsi setelah 6 tahun pemberlakuan otonomi daerah mengalami peningkatan status kinerja. Provinsi Sumatera Barat dan DKI Jakarta

berubah dari kinerja sedang menjadi provinsi dengan kinerja tinggi. Setelah otonomi daerah digulirkan potensi ekonomi kedua provinsi ini terbukti dapat dikelola dengan baik sehingga membawa dampak peningkatan kinerja. Sumber alam yang melimpah di Provinsi Sumatera Barat dapat dinikmati oleh daerah itu sendiri dengan proporsi berimbang dengan bagian yang harus diserahkan kepada pemerintah pusat. Demikian pula dengan Provinsi DKI Jakarta dimana kenaikan pendapatan daerah terutama dari sektor jasa telah membawa peningkatan kinerja provinsi ini. Provinsi Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Sulawesi Tenggara juga mengalami peningkatan status kinerja dan kinerja rendah menjadi kinerja sedang. Peningkatan status kinerja ini tidak lepas dari potensi alam yang dimiliki daerah setempat yang dapat dikelola dengan baik oleh Pemda setempat.

Dalam penelitian Susantih dan Saftiana (2008:24), Hasil analisis menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah Propinsi Lampung memiliki peringkat tertinggi yaitu 63,81 persen dan Propinsi Bengkulu memiliki peringkat terendah yaitu 49,22 persen. Hasil analisis kemandirian dan efektifitas keuangan daerah menunjukkan bahwa Propinsi Lampung memiliki peringkat tertinggi yaitu 50,11 persen untuk kemandirian dan 132,17 persen untuk efektifitas keuangan daerah. Selanjutnya hasil analisis aktifitas keuangan daerah menunjukkan bahwa Propinsi Sumatera Selatan memiliki nilai rasio belanja aparatur daerah terendah yaitu 32,43 persen dan nilai rasio pelayanan publik tertinggi yaitu 40,52 persen. Sementara itu, hasil uji beda Kolmogorov Smirnov menunjukkan nilai *asympt sig*

sebesar 0,859, hal ini berarti bahwa tidak ada perbedaan yang signifikan kinerja keuangan pemerintah daerah pada lima Propinsi se-Sumatera Bagian Selatan.

Penelitian Savitry (2013:102) pada kinerja keuangan Kota Makassar pada rentang waktu antara tahun 2007 hingga 2011, memberikan hasil rasio kemandirian keuangan daerah yang memperoleh hasil rata-rata sebesar 18,30% atau berada pada pola hubungan instruktif. Rasio derajat desentralisasi fiskal dan rasio indeks kemampuan rutin yang menunjukkan kemampuan keuangan daerah masih kurang, yaitu sebesar 15,39% dan 24,99%. Pada rasio keserasian, pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan dengan *gap* sebesar 25,60%. Rasio pertumbuhan, secara keseluruhan mengalami pertumbuhan yang negatif, karena peningkatan pendapatan asli daerah dan total pendapatan daerah tidak diikuti oleh pertumbuhan belanja pembangunan, tetapi diikuti oleh pertumbuhan belanja rutin. Kontribusi PAD terhadap APBD, masih kurang, yaitu sebesar 15,39%. Dengan melihat hasil analisis tersebut, perkembangan kemampuan keuangan Kota Makassar dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dianggap masih kurang.

Kemudian pada penelitian Ash-Shiddiqy (2012:83) yang dilakukan di Kabupaten Bantul diperoleh hasil sebagai berikut: (1). Rasio Kemandirian rata-ratanya sebesar 8.79% masih berada diantara 0%-25% yang berarti kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah masih sangat kurang, (2) Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal pada pemerintahan Kabupaten Bantul masih dalam skala antara 0%-10% yaitu sebesar 8.07% yang berarti bahwa PAD mempunyai kemampuan yang sangat kurang

dalam mendukung otonomi daerah khususnya dalam membiayai pembangunan daerah, (3). Rasio Indeks Kemampuan Rutin pada pemerintahan Kabupaten Bantul masih dalam skala interval antara 0%-20% yaitu sebesar 11.98%, dan ini berarti bahwa PAD mempunyai kemampuan yang masih sangat kurang untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya dalam membiayai pengeluaran rutin, (4). Rasio Keserasian antara pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan yaitu sebesar 68.79% dan 31.21%, (5). Rasio Pertumbuhan Rata-rata secara keseluruhan mengalami peningkatan disetiap tahunnya yakni PAD sebesar 17.78%, TPD sebesar 15.02%, Belanja Rutin sebesar 14.65%, dan Belanja Pembangunan sebesar 38.93%, namun belum cukup untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Pemerintah Kabupaten Bantul karena rata-rata pertumbuhannya sangat sedikit. Dengan melihat hasil analisis kelima rasio tersebut, maka perkembangan kemampuan keuangan di Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah masih kurang.

Dalam penelitian Sakti (2007:88), di Kabupaten dengan hasil analisis data sebagai berikut: (1). Berdasarkan rasio kemandirian keuangan daerah yang ditunjukkan dengan angka rasio rata-ratanya adalah 7,88 % masih berada diantara 0 %-25 % tergolong mempunyai pola hubungan instruktif yang berarti kemampuan Pemerintah Kabupaten Sukoharjo dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan tugas-tugas Pemerintahan, Pembangunan, dan Pelayanan Sosial masyarakat masih relatif rendah. (2). Berdasarkan Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, selama 5 (lima) tahun Derajat Desentralisasi Fiskal adalah

sangat kurang karena hanya memiliki rata-rata 6,84 %, hal ini berarti bahwa tingkat kemandirian / kemampuan keuangan Kabupaten Sukoharjo masih rendah dalam melaksanakan otonominya. (3). Berdasarkan kemampuan PAD untuk membiayai pengeluaran rutin daerah, yang sering disebut juga dengan IKR (Indeks Kemampuan Rutin) rata-rata hanya sebesar 9,75 %, ini artinya IKR di Kabupaten Sukoharjo sangat kurang karena masih berada dalam skala interval antara 0,00-20,00. Hal ini berarti PAD memiliki kemampuan yang sangat kurang untuk membiayai pengeluarannya dan pemerintah Kabupaten Sukoharjo masih tergantung pada sumber penerimaan keuangan dari pemerintah pusat. (4). Berdasarkan rasio Keserasian, pengeluaran belanja rutin lebih besar dibandingkan dengan belanja pembangunan. Besarnya belanja rutin ini dikarenakan besarnya belanja pegawai. (5). Berdasarkan Rasio Pertumbuhan, secara keseluruhan mengalami peningkatan disetiap tahunnya yang disebabkan bertambahnya penerimaan pajak dan retribusi daerah.

Dari penelitian terdahulu di atas maka dapat dibuat tabel yang dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 2.1 Daftar Hasil Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian / Peneliti	Variabel Penelitian	Alat Analisis	Hasil Penelitian	Persamaan dengan Peneliti	Perbedaan dengan Peneliti
1	<i>Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah</i> (Sularso, 2011)	Derajat Desentralisasi, Ketergantungan Keuangan, Kemandirian Keuangan, Efektifitas PAD, Derajat Kontribusi BUMD, Alokasi Belanja Modal, Pertumbuhan Ekonomi Daerah	Deskriptif, <i>Structural Equation Model</i>	Rerata alokasi belanja daerah di Jawa Tengah sebesar 28,8% hanya mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi rata-rata 4,43%. Derajat Desentralisasi tidak memiliki pengaruh terhadap alokasi belanja modal. Alokasi belanja modal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Efektifitas PAD mempengaruhi secara positif terhadap kinerja keuangan, dan berpengaruh tidak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi	1. Obyek penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cakupan luas penelitian lebih luas 2. Tidak menggunakan IPM sebagai variabel objek penelitian 3. Metode analisis data yang digunakan, tidak dicantumkannya penjabaran kualitatif 4. Tidak menggunakan indikator Indeks Kinerja Keuangan (IKK). 5. Tempat dan waktu penelitian

No	Judul Penelitian / Peneliti	Variabel Penelitian	Alat Analisis	Hasil Penelitian	Persamaan dengan Peneliti	Perbedaan dengan Peneliti
2	<i>Fenomena Flypaper Effect Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Dan Kabupaten Di Indonesia</i> (Kuncoro, 2007)	PAD, Transfer Dana Bagi Hasil, Transfer Dana Alokasi, Dana Perimbangan, Penerimaan Pembiayaan, Total Penerimaan, Belanja Operasional, Belanja Modal, Tarif Pajak daerah, Pendapatan Masyarakat, Deflator PDRB, Jumlah Penduduk, Kepadatan Penduduk	Deskriptif, <i>Generalized Method of Moment</i> .	kepadatan penduduk (Dens) berpengaruh negatif secara signifikan hanya pada perubahan penerimaan transfer, Total belanja pemerintah daerah (TB) memberikan hasil yang searah dalam mempengaruhi penerimaan, Volume perolehan pajak di daerah berasosiasi kuat dengan besarnya tingkat pendapatan, pendapatan riil per kapita masyarakat mempengaruhi kenaikan PAD secara positif, perolehan transfer BH secara positif dan signifikan mempengaruhi pengumpulan PAD, Besaran transfer secara signifikan mempengaruhi belanja pemerintah daerah	1. Obyek penelitian	1. Tidak dicantumkannya penjabaran kualitatif 2. Fokus penelitian 3. Cakupan luas penelitian lebih luas 4. Tidak menggunakan indikator Indeks Kinerja Keuangan 5. Menggunakan penelitian kualitatif dan kuantitatif secara bersamaan 6. Tempat dan waktu penelitian
3	<i>Pengaruh Karakteristik</i>	Ukuran (size) Pemerintah Daerah,	Deskriptif, <i>Analisis</i>	kemakmuran (wealth) tidak berpengaruh	1. Penelitian skripsi 2. Obyek penelitian	1. Cakupan luas penelitian lebih

No	Judul Penelitian / Peneliti	Variabel Penelitian	Alat Analisis	Hasil Penelitian	Persamaan dengan Peneliti	Perbedaan dengan Peneliti
	<i>Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Indonesia)</i> (Sumarjo, 2010)	Kemakmuran, Ukuran Legislatif, Leverage, Inter-governmental Revenue	<i>Regresi Berganda</i>	terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, tidak terdapat pengaruh ukuran legislatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, Koefisien regresi untuk variabel leverage adalah positif, koefisien regresi untuk variabel ukuran (size) adalah positif, koefisien regresi untuk variabel intergovernmental revenue adalah positif		luas 2. Tidak adanya penjabaran kualitatif 3. Tidak menggunakan indikator Indeks Kinerja Keuangan (IKK) 4. Analisa data yang digunakan 5. Tempat dan waktu penelitian
4	<i>Jurnal Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah dan Tingkat Kemandirian Daerah Di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kota</i>	Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektifitas, Rasio Aktivitas, Rasio Pertumbuhan	Deskriptif, Analisis Regresi Berganda	rata-rata kinerja pengelolaan keuangan dan tingkat kemandirian daerah kota Malang di era otonomi daerah berdasarkan analisis ratio keuangan adalah baik.	1. Obyek penelitian 2. Fokus penelitian 3. Rentang waktu 4. Cakupan luas penelitian 5. Penjabaran secara kualitatif	1. Tempat dan waktu penelitian 2. Tidak menggunakan indikator IPM dan IKK

No	Judul Penelitian / Peneliti	Variabel Penelitian	Alat Analisis	Hasil Penelitian	Persamaan dengan Peneliti	Perbedaan dengan Peneliti
	<i>Malang (Tahun Anggaran 2007-2011)</i> (Agustina, 2013)					
5	<i>Kinerja Provinsi di Indonesia Sebelum dan Setelah Pemberlakuan Otonomi Daerah</i> (Dariwardani dan Amani, 2010)	Indeks Kemampuan Keuangan (IKK), Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	Deskriptif, Uji Beda dan Analisis Kuadran	1. Kinerja 19 provinsi amatan secara signifikan mengalami kenaikan setelah pelaksanaan otonomi daerah dilihat dari indikator IPM. 2. Berdasarkan indikator IKK, dapat dikatakan setelah pelaksanaan otonomi daerah kinerja 19 provinsi di Indonesia meningkat secara signifikan.	1. Menggunakan indikator Indeks Kinerja Keuangan (IKK) 2. Obyek penelitian	1. Indikator rasio-rasio keuangan yang dipakai 2. Adanya indikator moderasi sebagai batas pembeda 3. Cakupan luas penelitian, tempat, dan waktu
6	<i>Perbandingan Indikator Kinerja Keuangan Pemerintah Propinsi Se-Sumatra Bagian</i>	Rasio Kemandirian, Efektifitas PAD, Aktifitas Keuangan Daerah	Deskriptif, Uji Beda	Tidak ada perbedaan yang signifikan kinerja keuangan pemerintah daerah pada lima Propinsi se-Sumatera Bagian Selatan	1. Obyek penelitian	1. Cakupan luas penelitian 2. Indikator yang digunakan 3. Tempat dan waktu penelitian

No	Judul Penelitian / Peneliti	Variabel Penelitian	Alat Analisis	Hasil Penelitian	Persamaan dengan Peneliti	Perbedaan dengan Peneliti
	<i>Selatan</i> (Susantih dan Saftiana, 2008)					4. Tidak menggunakan indikator Indeks Kinerja Keuangan
7	<i>Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Tahun 2007-2011 Di Kota Makassar</i> (Savitry, 2013)	Rasio Kemandirian, Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Indeks Pengeluaran Rutin, Rasio Keserasian, Rasio Pertumbuhan	Deskriptif, <i>Kualitatif</i>	Tingkat kemampuan keuangan daerah kota Makassar dianggap masih kurang, dengan penjabaran sebagai berikut: Rasio kemandirian keuangan daerah termasuk kategori instruktif. Kemudian Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal tergolong kurang, Rasio Indeks Pengeluaran Rutin tergolong kurang, Rasio Keserasian menunjukkan Pemda masih memprioritaskan belanja rutin daripada belnaja pembangunan. Rasio pertumbuhan tergolong sangat rendah.	1. Obyek penelitian 2. Fokus penelitian 3. Menggunakan Metode Analisis Kualitatif 3. Jenis penelitian skripsi 4. Rentang waktu 5. Cakupan luas penelitian	1. Lokasi dan waktu penelitian 2. Indikator analisis yang digunakan 3. Tidak menggunakan variabel IPM sebagai penilaian keberhasilan otonomi daerah 4. Tidak menggunakan indikator Indeks Kinerja Keuangan

No	Judul Penelitian / Peneliti	Variabel Penelitian	Alat Analisis	Hasil Penelitian	Persamaan dengan Peneliti	Perbedaan dengan Peneliti
8	<i>Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah di Pemerintah Kabupaten Bantul (Ash-Shiddiqy, 2012)</i>	Rasio Kemandirian, Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Indeks Kemampuan Rutin, Rasio Keserasian, Rasio Pertumbuhan	Deskriptif, <i>Kualitatif</i>	Kemandirian Keuangan Daerah masuk dalam kategori instruktif, yang berarti masih dianggap rendah. Menurut Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, kemampuan PAD dalam mendukung otoda sangat kurang. Hal demikian juga ditunjukkan oleh hasil Rasio Indeks Kemampuan Rutin. Berdasarkan Rasio Keserasian, penyaluran APBD masih diprioritaskan untuk belanja rutin. Rasio pertumbuhan menunjukkan hasil rata-rata yang positif, meskipun ada kecenderungan turun.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obyek penelitian 2. Fokus penelitian 3. Menggunakan Metode Analisis Kualitatif 4. Jenis penelitian skripsi 5. Rentang waktu 6. Cakupan luas penelitian 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lokasi dan waktu penelitian 2. Variabel analisis yang digunakan 3. Tidak menggunakan variabel IPM sebagai penilaian keberhasilan otonomi daerah 4. Tidak menggunakan indikator Indeks Kinerja Keuangan
9	<i>Analisis Perkembangan Kemampuan</i>	Rasio Kemandirian Keuangan, Rasio Derajat Desentralisasi	Deskriptif, <i>Kualitatif</i>	Kemandirian Keuangan Daerah termasuk dalam kategori instruktif, atau masih rendah. Rasio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obyek penelitian 2. Fokus penelitian 3. Menggunakan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lokasi dan waktu penelitian 2. Variabel analisis

No	Judul Penelitian / Peneliti	Variabel Penelitian	Alat Analisis	Hasil Penelitian	Persamaan dengan Peneliti	Perbedaan dengan Peneliti
	<i>Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Sukoharjo (Sakti, 2007)</i>	Fiskal, Rasio Indeks Kemampuan Rutin, Rasio Keserasian, Rasio Pertumbuhan		Derajat Desentralisasi Fiskal, tergolong sangat kurang. Rasio IKR menunjukkan kemampuan PAD dalam mendukung otonomi daerah sangat kurang. Berdasarkan Rasio Keserasian, menunjukkan belanja rutin masih menjadi prioritas pengeluaran. Rasio Pertumbuhan menunjukkan tren yang positif dan naik.	Metode Analisis Kualitatif 3. Jenis penelitian skripsi 4. Rentang waktu 5. Cakupan luas penelitian	yang digunakan 3. Tidak menggunakan variabel IPM sebagai penilaian keberhasilan otonomi daerah 4. Tidak menggunakan indikator Indeks Kinerja Keuangan

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Menurut Sularso (2011:111) desentralisasi dan otonomi daerah secara terus menerus mengalami perkembangan. Berakhirnya Orde Baru menuntut reformasi pemerintahan dalam segala aspeknya, maka mulai tahun 1999 diberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam *Glosarry Word Bank* dalam Sularso (2011:113) dikemukakan bahwa desentralisasi adalah “*A process of transferring responsibility, authority, and accountability for specific or broad management function to lower levels within an organization, system or program*“. Dalam konteks ini, desentralisasi diartikan sebagai sebuah proses pemindahan tanggung jawab, kewenangan dan akuntabilitas mengenai fungsi-fungsi manajemen secara khusus ataupun luas kepada arah yang lebih rendah dalam suatu organisasi, sistem atau program.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan.

Dari definisi yang telah diuraikan dapat disimpulkan bahwa dalam desentralisasi terjadi proses penyerahan sejumlah kekuasaan/kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang selanjutnya dijalankan oleh

pemerintah daerah secara otonom melalui kelembagaan yang dimiliki sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk dapat menjalankan kekuasaan/kewenangan yang dimiliki, pemerintah daerah harus memiliki sumber-sumber daya yang cukup diantaranya adalah sumberdaya keuangan yang memadai.

2.2.2. Gambaran Pengelolaan Keuangan Daerah di Era Otonomi Daerah

Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Salah satunya yaitu pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu kepada kepentingan publik, hal ini tidak saja terlihat dari besarnya porsi penganggaran untuk kepentingan publik, tetapi pada besarnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pelaksanaan dan pengawasan keuangan daerah. (Ash-Shiddiqy, 2012: 79)

Seiring dengan diterapkannya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah dan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, terjadi pergeseran dan pengelolaan keuangan publik di Indonesia. Oleh karena itu, dilaksanakan reformasi segala bidang meliputi reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen sektor publik terutama yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan publik demi untuk mendukung terciptanya *good governance*. (Sakti, 2007: 80)

Begitu juga Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mendefinisikan Keuangan Daerah sebagai semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang

berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Yang dimaksud daerah di sini adalah pemerintah daerah yang merupakan daerah otonom berdasarkan peraturan perundang-undangan. (Savitry, 2013: 95)

2.2.3. Kemampuan dan Kinerja Keuangan Daerah

Kemampuan keuangan pemerintah daerah, menurut Halim (2007:230) adalah kemampuan dari APBD untuk membiayai seluruh program kerja pemerintah daerah.

Kinerja keuangan pemerintah daerah, menurut Halim (2007:230) adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Bentuk kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari unsur Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah berupa perhitungan APBD.

Salah satu alat untuk menganalisis kemampuan dan kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan menurut Halim (2007:126). Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah menurut Halim (2007:128). Untuk mengukur kemampuan keuangan, menggunakan: 1) Rasio Desentralisasi; 2) Rasio Ketergantungan Pendapatan; 3) Rasio Kontribusi BUMD; 4) Rasio Efektifitas PAD; 5) Rasio Belanja Rutin; 6) Rasio Belanja Pembangunan. Kemudian untuk mengukur

kinerja keuangan, menggunakan: 1) Rasio Pertumbuhan; 2) Rasio Efektifitas PAD; 3) Indeks Kemampuan Keuangan

2.2.3.1. Rasio Desentralisasi Pendapatan

Rasio Desentralisasi Pendapatan menunjukkan perbandingan Penerimaan Asli Daerah (PAD) terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD, semakin tinggi pula kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. Dapat dihitung dengan rumus berikut (Halim, 2007:232):

Gambar 2.1 Rasio Desentralisasi Pendapatan

$$\text{Rasio Desentralisasi Pendapatan} = \frac{\text{Total PAD}}{\text{Total Penerimaan Daerah}} \times 100\%$$

Setelah Rasio Desentralisasi dihitung, kita dapat mengkategorikan wilayah tersebut ke dalam rangking independensi keuangan dengan pemerintah provinsi maupun pusat. Di sini model peringkat yang digunakan adalah model Wulandari sebagai berikut:

Tabel 2.2 Pola Hubungan Tingkat Kemampuan Daerah

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

Sumber: Wulandari (2001) dalam Savitry (2013: 37)

Penjelasan:

- a) Pola Hubungan Instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah)

- b) Pola Hubungan Konsultif, campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
- c) Pola Hubungan Partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
- d) Pola Hubungan Delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Kemudian untuk kategori Derajat Desentralisasi Fiskal suatu daerah yang menjelaskan secara garis besar peringkat daerah tersebut kami menggunakan model Wulandari sebagai berikut:

Tabel 2.3 Skala Interval Derajat Desentralisasi Fiskal

Persentase RDP	Kemampuan Keuangan Daerah
0,00 - 10,00	Sangat Kurang
10,01 - 20,00	Kurang
20,01 - 30,00	Cukup
30,01 - 40,00	Sedang
40,01 - 50,00	Baik
>50,00	Sangat Baik

Sumber: Wulandari (2001) dalam Savitry (2013: 37)

2.2.3.2. Rasio Ketergantungan Pendapatan

Rasio Ketergantungan Pendapatan menunjukkan perbandingan dari Pendapatan Transfer (Dana Perimbangan, Dana Bagi Hasil, Dana Transfer dari daerah lain) terhadap Total Pendapatan Daerah. Semakin tinggi pendapatan dari Dana Transfer, semakin tinggi pula ketergantungan daerah terhadap pusat atau

propinsi dan semakin rendah pula kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. Rasio ini sebagai kebalikan dari Rasio Desentralisasi Pendapatan Dapat dihitung menggunakan rumus berikut (Sularso, 2011:115) :

Gambar 2.2 Rasio Ketergantungan Pendapatan

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

2.2.3.3. Rasio Kontribusi BUMD

Rasio Kontribusi BUMD adalah perbandingan dari total laba bersih dari BUMD terhadap pendapatan daerah. Dapat dihitung menggunakan (Sularso, 2011:115) :

Gambar 2.3 Rasio Kontribusi BUMD

$$\text{Rasio Kontribusi BUMD} = \frac{\text{Total Laba bersih dari BUMD}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

2.2.3.4. Rasio Belanja Rutin

Rasio Belanja Rutin adalah rasio pengeluaran pemerintah daerah untuk belanja rutin terhadap total belanja daerah. Semakin besar anggaran yang digunakan untuk Belanja Rutin, semakin kecil nilai dari keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Yang termasuk dalam Belanja Rutin adalah Belanja Operasional. Dihitung menggunakan rumus berikut (Halim, 2007: 236) :

Gambar 2.4 Rasio Belanja Rutin

$$\text{Rasio Belanja Rutin} = \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

2.2.3.5. Rasio Belanja Pembangunan

Rasio Belanja Pembangunan adalah rasio pengeluaran pemerintah daerah yang digunakan untuk belanja proyek-proyek pembangunan, pengadaan dan belanja-belanja lain yang tidak termasuk dalam Belanja Rutin, yaitu Belanja Modal. Dihitung menggunakan rumus berikut (Halim, 2007:236) :

Gambar 2.5 Rasio Belanja Pembangunan

$$\text{Rasio Belanja Pembangunan} = \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$$

2.2.3.6. Rasio Pertumbuhan

Rasio Pertumbuhan adalah perbandingan antara nilai rasio variabel-variabel diatas (PAD, Dana Transfer, Kemampuan Aset, Kontribusi BUMD, Rasio Efektifitas PAD, Belanja Rutin dan Belanja Pembangunan) antara tahun dilakukannya penelitian dengan tahun sebelumnya (Halim, 2007 :241). Dapat dihitung dengan rumus berikut:

Gambar 2.6 Rasio Pertumbuhan Desentralisasi Pendapatan

$$\begin{aligned} &\text{Rasio Pertumbuhan Desentralisasi Pendapatan} \\ &= \left(\left(\frac{\text{RDP Tahun Sekarang}}{\text{RDP Tahun Lalu}} \right) - \text{RDP Tahun Lalu} \right) \times 100\% \end{aligned}$$

Gambar 2.7 Rasio Pertumbuhan Ketergantungan Pendapatan

$$\begin{aligned} &\text{Rasio Pertumbuhan Ketergantungan Pendapatan} \\ &= \left(\left(\frac{\text{RKP Tahun Sekarang}}{\text{RKP Transfer Tahun Lalu}} \right) - \text{RKP Tahun Lalu} \right) \times 100\% \end{aligned}$$

Gambar 2.8 Rasio Pertumbuhan Kontribusi BUMD*Rasio Pertumbuhan Kontribusi BUMD*

$$= \left(\left(\frac{RKB \text{ Tahun Sekarang}}{RKB \text{ Tahun Lalu}} \right) - RKB \text{ Tahun Lalu} \right) \times 100\%$$

Gambar 2.9 Rasio Pertumbuhan Belanja Rutin*Rasio Pertumbuhan Belanja Rutin*

$$= \left(\left(\frac{RBR \text{ Tahun Sekarang}}{RBR \text{ Tahun Lalu}} \right) - RBR \text{ Tahun Lalu} \right) \times 100\%$$

Gambar 2.10 Rasio Pertumbuhan Belanja Pembangunan*Rasio Pertumbuhan Belanja Pembangunan*

$$= \left(\left(\frac{RBP \text{ Tahun Skrg}}{RBP \text{ Tahun Lalu}} \right) - RBP \text{ Tahun Lalu} \right) \times 100\%$$

2.2.3.7. Rasio Efektifitas PAD

Rasio Efektifitas PAD adalah kemampuan Pemerintah Daerah dalam merealisasikan PAD yang sudah direncanakan. Dihitung menggunakan rumus berikut (Agustina, 2013:4) :

Gambar 2.11 Rasio Efektifitas PAD

$$Rasio \text{ Efektifitas } PAD = \frac{PAD \text{ Realisasi}}{PAD \text{ Terencanakan}} \times 100\%$$

2.2.3.8. Indeks Kemampuan Keuangan

Indeks Kemampuan Keuangan (IKK) merupakan rata-rata hitung dari Indeks Pertumbuhan, Indeks Elastisitas, dan Indeks Share (Dariwardani, 2010:5). Pengukuran ini biasanya dipakai oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk memeringkat kinerja keuangan suatu daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan kemampuan keuangan daerahnya. Berikut adalah perhitungan untuk masing-masing Indeks:

Gambar 2.12 Komponen-komponen IKK

<p><i>Pertumbuhan PAD (P)</i></p> $= \frac{PAD \text{ tahun ini} - PAD \text{ tahun lalu}}{PAD \text{ tahun lalu}} \times 100\%$
<p><i>Elastisitas PAD (E)</i></p> $= \frac{Pertumbuhan PAD}{\left[\frac{PDRB \text{ tahun ini} - PDRB \text{ tahun lalu}}{PDRB \text{ tahun lalu}} \right] \times 100\%} \times 100\%$
<p><i>Share PAD (S)</i></p> $= \frac{Total PAD}{Total Belanja Daerah} \times 100\%$

Untuk menyusun indeks ketiga komponen tersebut, ditetapkan nilai maksimum dan nilai minimum dari masing-masing komponen, yaitu 100% dan 0%, menggunakan rumus berikut:

Gambar 2.13 Indeks Komponen

$Indeks \text{ Komponen (IX)} = \frac{Nilai \text{ X hasil pengukuran} - Nilai \text{ X minimal}}{Nilai \text{ X Maksimal} - Nilai \text{ X minimal}}$
--

Berdasarkan persamaan – persamaan diatas, maka persamaan IKK dapat ditulis sebagai berikut:

Gambar 2.14 Indeks Kinerja Keuangan

$$IKK = \frac{(P/100\%) + (E/100\%) + (S/100\%)}{3}$$

2.2.4. Keberhasilan Pelaksanaan Otonomi

Menurut Dariwardani dan Amani (2010:8) keberhasilan pelaksanaan otonomi suatu daerah bisa dilihat dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dari daerah tersebut. Jika nilai IPM tinggi menandakan terjadinya peningkatan kesejahteraan di wilayah tersebut. Jika nilai IPM rendah, berarti tingkat kesejahteraan masyarakat daerah tersebut juga masih rendah. Padahal tujuan dilaksanakannya Otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 2 ayat (3)).

Selain itu menurut *The Jawa Pos Institute of Pro-Otonomi* (2013: 13), selain IPM, ada beberapa hal mendasar yang digunakan untuk menilai keberhasilan suatu daerah dalam melaksanakan otonomi daerah, yaitu : 1) Tingkat Pengangguran; 2) Pendapatan per Kapita; 3) Jumlah Penduduk Miskin; 4) Angka Melek Huruf; 5) Angka Harapan Hidup.

2.2.5. Kemampuan dan Kinerja Keuangan Daerah dalam Perspektif Islam

Menurut Huda (2012: 188) dalam konsep ekonomi Islam, belanja negara harus sesuai dengan *syari'iyah* dan penentuan skala prioritas. Para ulama terdahulu telah memberikan kaidah umum yang disyariatkan dalam Al-Qur'an

dan As-Sunah dalam memandu kebijakan belanja pemerintah yang tentunya sesuai dengan *maqashid-us Syar'i*. Kaidah-kaidah tersebut sebagai berikut:

- a) Bahwa timbangan kebijakan pengeluaran dan belanja pemerintahan harus senantiasa mengikuti kaidah *maslahah*.
- b) Menghindari *masyaqqoh*, yang menurut arti bahasa adalah *at-ta'ab*, yaitu kelelahan, kepayahan, kesulitan dan kesukaran.
- c) *Mudarat* individu dapat dijadikan alasan demi menghindari *mudarat* skala besar.
- d) Pengorbanan individu atau kerugian individu dapat dikorbankan demi menghindari kerugian dan pengorbanan dalam skala umum.
- e) Kaidah "*al-ghunmu bil ghunmi*", yaitu kaidah yang menyatakan bahwa yang mendapatkan manfaat harus siap menanggung beban.
- f) Kaidah "*ma la yatimmu al-wajibu illa bihi fahuwa wajib*", yaitu kaidah yang menyatakan bahwa; "sesuatu hal yang wajib ditegakkan, dan tanpa ditunjang oleh faktor penunjang lainnya tidak dapat dibangun, maka menegakkan faktor penunjang tersebut menjadi wajib hukumnya.

Kaidah-kaidah tersebut dapat membantu dalam merealisasikan efektivitas dan efisiensi dalam pola pembelanjaan pemerintah dalam Islam sehingga tujuan-tujuan dari pembelanjaan pemerintah dapat tercapai. Tujuan pembelanjaan pemerintah dalam Islam, sebagai berikut:

- a) Pengeluaran demi memenuhi kebutuhan hajat masyarakat.
- b) Pengeluaran sebagai alat retribusi kekayaan.
- c) Pengeluaran yang mengarah pada semakin bertambahnya permintaan efektif.

- d) Penegeluaran yang berkaitan dengan investasi dan produksi.
- e) Pengeluaran yang bertujuan menekan tingkat inflasi dengan kebijakan intervensi pasar

Kemudian, masih menurut Huda (2012: 192), kebijakan belanja umum pemerintah dalam sistem ekonomi syariah dapat dibagi menjadi tiga bagian, sebagai berikut:

- a) Belanja kebutuhan operasional pemerintah yang rutin.
- b) Belanja umum yang dapat dilakukan pemerintah apabila sumber dananya tersedia.
- c) Belanja umum yang berkaitan dengan proyek yang disepakati oleh masyarakat berikut sistem pendanaannya.

Adapun kaidah syariah yang berkaitan dengan belanja kebutuhan operasional pemerintah yang rutin menurut Huda (2012: 195) mengacu pada kaidah-kaidah yang telah disebutkan di atas, secara lebih perinci pembelanjaan negara harus didasarkan pada hal-hal berikut ini:

- a) Bahwa kebijakan belanja rutin harus sesuai dengan asas maslahat umum, tidak boleh dikaitkan dengan kemaslahatan seseorang atau kelompok masyarakat tertentu, apalagi kemaslahatan pemerintah.
- b) Kaidah atau prinsip efisiensi dalam belanja rutin, yaitu mendapatkan sebanyak mungkin manfaat dalam biaya semurah-murahnya, dengan sendirinya jauh dari sifat mubadzir dan kikir di samping alokasinya pada sektor-sektor yang tidak bertentangan dengan syariah.

- c) Kaidah selanjutnya adalah tidak berpihak pada kelompok kaya dalam pembelanjannya, walaupun dibolehkan berpihak pada kelompok miskin. Kaidah tersebut cukup berlandaskan pada nas-nas yang sah seperti pada kasus “*al-hima*” yaitu tanah yang diblokir oleh pemerintah yang khusus diperuntukkan bagi kepentingan umum. Ketika Rasulullah mengkhususkan tanah untuk pengembalaan ternak kaum duafa, Rasulullah melarang ternak-ternak milik para *aghniya* atau orang kaya yang mengembala di sana. Bahkan Umar berkata: “*Hati-hati jangan sampai ternak Abdurrahman bin Auf mendekati lahan pengembalaan kaum duafa.*”
- d) Kaidah atau prinsip komitmen dengan aturan syariah, maka alokasi belanja negara hanya boleh pada hal-hal yang mubah dan menjauhi yang haram.
- e) Kaidah atau prinsip komitmen dengan skala prioritas syariah, di mulai dari yang wajib, sunah, dan mubah.

Adapun belanja umum yang dapat dilakukan pemerintah apabila sumber dananya tersedia, mencakup pengadaan infrastruktur air, listrik, kesehatan, pendidikan, dan sejenisnya. Selanjutnya adalah belanja umum yang berkaitan dengan proyek yang disepakati oleh masyarakat berikut sistem pendanaannya. Bentuk belanja seperti ini biasanya melalui mekanisme produksi barang-barang yang disubsidi. Subsidi sendiri sesuai dengan konsep syariah yang memihak kepada kaum *fuqara* dalam hal kebijakan keuangan, yaitu bagaimana meningkatkan taraf hidup mereka. Tetapi konsep subsidi harus dibenahi sehingga mekanisme tersebut mencapai tujuannya. Konsep tersebut di antaranya adalah

dengan penentuan subsidi itu sendiri, yaitu bagi yang membutuhkan bukan dinikmati oleh orang kaya, atau subsidi dalam bentuk bantuan langsung.

2.2.6. Pemerataan Pendapatan Daerah Dalam Perspektif Islam

Prinsip pemerataan ekonomi dan pendapatan di daerah-daerah, dalam kaidah Islam, pengelolaan *baitul mal* (kas negara) tidak harus terpusat pada ibukota, akan tetapi propinsi diperkenankan untuk mengelola keuangannya sendiri. Dekonsentrasi pengelolaan keuangan semacam ini dimulai pada zaman kekhalifahan Umar bin Khottob r.a., di mana pada saat pemerintahannya kekhalifahan Islam mengalami perluasan wilayah yang cukup pesat. Sehingga untuk menanganinya, gubernur diberi wewenang untuk mengelola *baitul mal*. Akan tetapi pelimpahan wewenang ini, hanya dibatasi untuk pengelolaan yang bersifat operasional rutin dan penagihan yang bersifat umum seperti pengelolaan zakat, infaq, wakaf, *Jizyah* (pajak dari non muslim sebagai ganti perlindungan atas keamanan mereka), *Kharaj* (pajak tanah), sewa tanah negara, dan *Ushr* (bea impor yang dibebankan kepada pedagang). (Rista, 2013)

Sedangkan untuk penerimaan negara yang sifatnya lebih khusus, berdampak politik secara luas, insidental, dan membutuhkan penanganan tersendiri, ditangani dan dikelola oleh pusat. Diantara penerimaan negara tersebut yaitu: (1) *Ghanimah* (Harta rampasan perang), (2) *Fa'-un* (menggunakan huruf *Hamzah*, upeti yang dibayarkan oleh masyarakat dari wilayah yang tunduk kepada kekhalifahan atau ditaklukan dengan cara damai), (3) Tebusan tawanan perang, (4) *Rikaz* (Harta temuan, bisa berupa barang tambang atau harta karun), (5) *Nawaib* (pajak yang jumlahnya cukup besar, dibebankan kepada muslimin yang

kaya dalam rangka menutupi pengeluaran Negara, terlebih pada saat darurat atau krisis), (6) *Amwal-ul Fadhl*a (harta muslimin yang meninggal tanpa mempunyai ahli waris atau harta peninggalan muslimin yang meninggalkan negaranya begitu saja tanpa ada wasiat atau pesan apapun). (Rista, 2013)

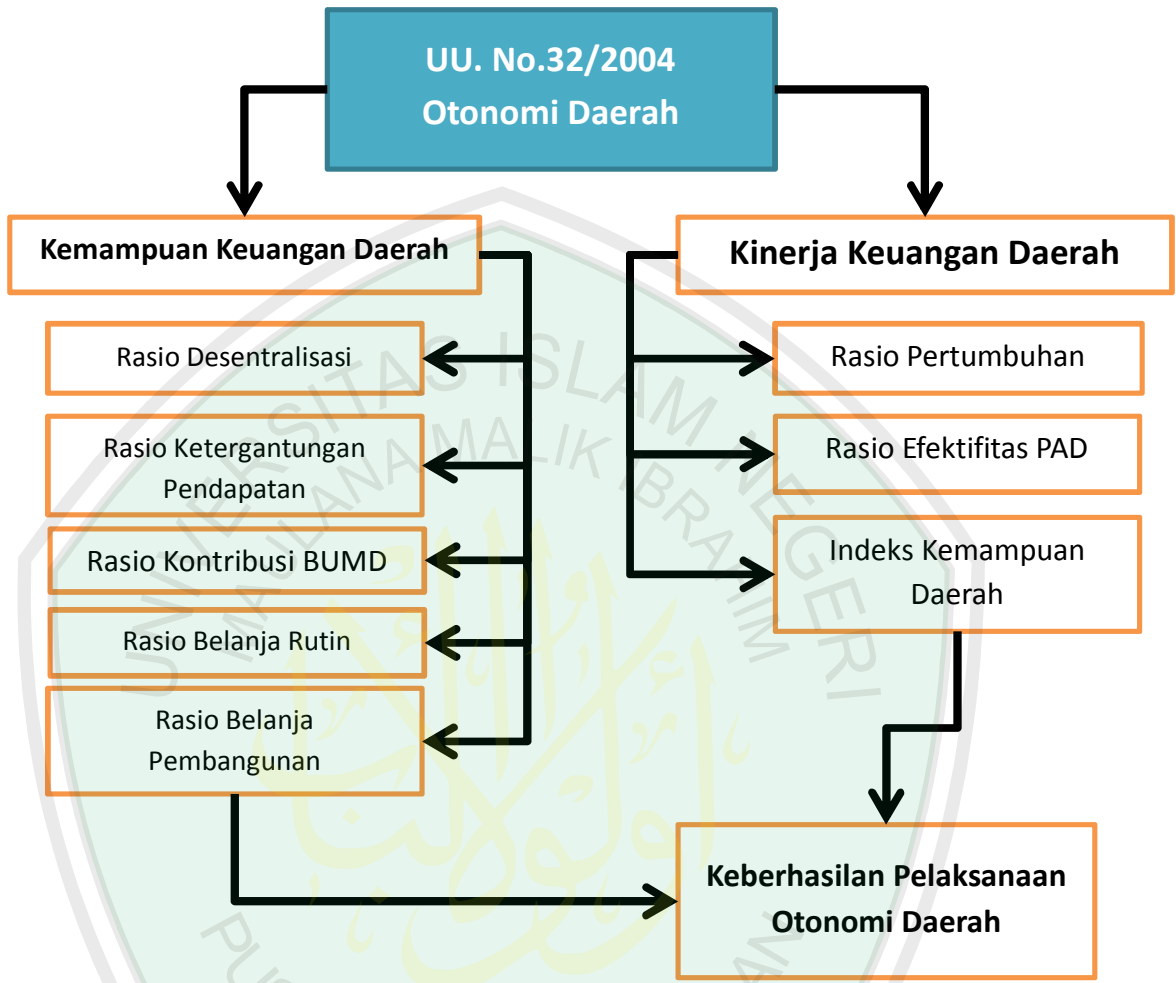
Kemudian dalam pengelolaan dana di daerah dan penyaluran dana perimbangan dari pusat, ada perbedaan antara wilayah yang ditaklukan dengan jalan perang, dengan wilayah yang dikuasai dengan cara damai. Wilayah yang dikuasai dengan cara damai diberi wewenang otonomi keuangan yang lebih longgar daripada wilayah yang ditaklukan dengan jalan perang. Selain itu, juga ada perbedaan cara penyaluran dana yang bergantung dari asal pendapatan. (Rista, 2013)

Dana kategori pertama yang berasal dari zakat, hanya boleh disalurkan untuk kepentingan sosial dan hanya boleh disalurkan kepada delapan golongan yang berhak (fakir, miskin, *'amil*, *muallaf*, budak *mukatab* dan *muba'adh* (untuk tujuan memerdekakannya), *riqob* (orang yang kesulitan hidup karena terlilit utang), *sabilillah* (orang yang mengabdikan dirinya di jalan Allah), dan *Ibnu Sabil / Musaffir* (orang yang melakukan perjalanan dalam rangka bukan untuk maksiat). (Rasjid, 1992: 200-207)

Dana kategori kedua, yaitu yang berasal dari selain zakat, boleh disalurkan untuk tujuan apapun dan kepada siapapun, selama itu baik. Dari penyaluran yang kedua inilah, negara bisa membiayai kegiatan operasionalnya dan kegiatan program-program pembangunannya. (Rasjid, 1992: 208 & 262).

2.3. Kerangka Berpikir

Gambar 2.15 Kerangka Berpikir



Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengamanatkan sekaligus memberi kebebasan daerah otonomi untuk mengelola keuangannya sendiri demi menyukseskan program kerja pemerintah daerah dalam mewujudkan keberhasilan pelaksanaan Otonomi Daerah. Salah satu hal penting dari keberhasilan otonomi daerah adalah kondisi keuangan pemerintah daerah yang merupakan alat terpenting dalam pelaksanaan program kerja.