

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Landasan Teori**

##### **1. Teori Stewardship**

Menurut Donaldson dan Davis (1991), teori stewardship bagi para peneliti untuk menguji situasi dimana para manager dalam perusahaan sebagai pelayan (steward) dapat termotivasi untuk bertindak dengan cara terbaik pada principalnya. Dengan kata lain, stewardship theory memandang bahwa manajemen dapat berperilaku baik untuk kepentingan public dan umumnya maupun shareholders pada khususnya (Daniri 2005). Teori ini menggambarkan hubungan yang kuat antara kepuasan dan kesuksesan organisasi.

Dalam pemerintahan dapat dikatakan bahwa pemerintah adalah pelayan masyarakat. Dalam artian lain pemerintah ada karena masyarakat, pemerintahan tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya masyarakat. Masyarakat di sini dapat dikatakan sebagai raja, karena dalam hakekatnya pemerintah memang mengatur masyarakat sesuai peraturan yang telah sah, namun masyarakat juga berhak menerima pelayanan dari pemerintah. Kaitannya dengan pendapatan asli daerah adalah dimana masyarakat itu dapat makmur dari segi infrastruktur maupun pendidikan yang dapat bersumber dari pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah tidak lain juga bersumber dari masyarakat itu sendiri. Karena masyarakat membayarkan bagian dari hasilnya kepada

pemerintah. Namun masyarakat di dalam membayarkan pajak kepada pemerintah tidak akan menerima timbal balik. Karena pajak adalah kewajiban setiap individu untuk membayarkan sebagian hasil dari kekayaan kepada pemerintah.

Kaitannya dalam penelitian ini adalah dimana pemerintahan dapat melayani masyarakatnya dengan baik. Infrastruktur yang dibangun oleh pemerintah dengan dana yang di dapatkan melalui bantuan dari pemerintah pusat dan kemandirian pemerintah daerah itu sendiri. Salah satunya dengan mengembangkan potensial daerah tersebut dengan melibatkan masyarakatnya.

## **2. Populasi Penduduk**

Aliran Malthusian, aliran ini dipelopori oleh Thomas Robert Malthus. Pada permulaan tahun 1798 lewat karangannya yang berjudul “Essai on Principle of Populations as it Affect the Future Improvement of Society, with Remarks on the Specculations of Mr. Godwin, M. Condorcet, and Other Writers”, menyatakan bahwa penduduk akan berkembang biak dengan pesat dan tidak terkontrol apabila tidak ada pembatasan, dan akan memenuhi bumi ini. Jumlah penduduk bagi pandangan pemerintah berupa asset pembangunan namun sekaligus juga beban pembangunan. Dalam teori lain mengatakan pertumbuhan penduduk merupakan keseimbangan yang dinamis antara kekuatan-kekuatan yang menambah dan kekuatan yang mengurangi jumlah penduduk. Pertumbuhan penduduk diakibatkan oleh 4 komponen yaitu

: (1) kelahiran, (2) kematian, (3) migrasi masuk, (4) migrasi keluar (Subri, 2003 : 16). Dari keempat komponen tersebut di Indonesia telah terjadi ledakan jumlah penduduk yang sangat besar.

Kaitannya dengan penelitian ini adalah populasi penduduk yang banyak dapat mempengaruhi kesempatan kerja jika tidak diimbangi oleh kreatifitas masyarakat dalam menciptakan lapangan kerja. Selain itu juga dapat menjadi tanggungan pemerintah untuk menciptakan lapangan kerja baru.

### **3. Pajak Daerah**

Menurut Adisasmita (2011) pajak daerah merupakan kewajiban penduduk masyarakat membayarkan sebagian dari kekayaan kepada daerah disebabkan suatu keadaan, kejadian atau perbuatan yang memeberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai suatu sanksi atau hukum. Selanjutnya menurut Mardiasmo (2011 : 12) pajak daerah merupakan kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh 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. Menurut Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 Perubahan Atas Undang-Undang No. 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud dengan Pajak Daerah adalah Iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan

perundang-undangan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Menurut Davey (1988:39-40) ada beberapa pengertian tentang pajak daerah antara lain :

- a. Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah dengan pengaturan dari daerah sendiri.
- b. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan nasional tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- c. Pajak yang ditetapkan dan dipungut oleh Pemerintah Daerah.
- d. Pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat tetapi hasilnya diberikan kepada, dibagihasilkan, atau dibebani pungutan tambahan (opsen) oleh Pemerintah Daerah.
- e. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pengertian Pajak Daerah adalah “iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan Daerah dan pembangunan Daerah”.

Jenis pajak daerah Kabupaten Banjarnegara dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banjarnegara no 16 Tahun 2010 tentang pajak daerah yaitu, pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir,

pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

#### **4. Pertumbuhan Ekonomi**

Terdapat beberapa teori mengenai pertumbuhan ekonomi, di antaranya menurut Smith (1776) mengatakan bahwa pertumbuhan ekonomi dapat dibagi dalam 2 bagian, yaitu:

##### **a. Pertumbuhan Output Total**

Pertumbuhan output total memiliki 3 unsur yaitu; (1) sumber alam yang tersedia, (2) sumberdaya insani (sumberdaya manusia), (3) stok modal yang ada. Menurut Smith sumberdaya yang mempunyai pengaruh terbesar adalah sumberdaya alam, yang mana sumberdaya ini dipergunakan oleh manusia untuk kegiatan produksi. Sedangkan sumberdaya manusia sendiri merupakan sumberdaya yang dapat menciptakan suatu barang/jasa yang dapat menghasilkan perekonomian yang menjadi stok barang.

##### **b. Pertumbuhan Penduduk**

Menurut Smith jumlah penduduk akan meningkat jika upah yang mereka terima meningkat, dalam artian jika upah meningkat maka jumlah penduduk meningkat.

Teori pertumbuhan ekonomi yang dijabarkan oleh Smith menyatakan bahwa suatu perekonomian akan tumbuh dan berkembang jika ada penambahan penduduk. Dalam kaitannya dengan jumlah

penduduk dapat ditarik kesimpulan bahwa jika ada penambahan penduduk maka dapat dikatakan pertumbuhan ekonomi ikut naik, hal ini dikarenakan adanya penambahan pekerja yang meningkatkan perekonomian.

Sedangkan teori pertumbuhan ekonomi menurut Rostow membagi proses pertumbuhan menjadi lima tahap (Mudrajad:2003), yaitu:

a. Perekonomian Tradisional

Dalam tahap ini sumberdaya manusia digunakan dalam sektor pertanian.

b. Pra Kondisi Tinggal Landas

Dalam tahap ini masyarakat mulai mempersiapkan dirinya untuk mencapai pertumbuhan atas kekuatan sendiri.

c. Tinggal Landas

Tahap ini merupakan suatu revolusi industri yang berhubungan dengan revolusi metode produksi, yang mana masyarakat mulai membuat inovasi dalam perekonomian berupa memproduksi barang atau jasa.

Selanjutnya pengertian pertumbuhan ekonomi menurut Boediono (1998), pertumbuhan ekonomi adalah sebuah proses pertumbuhan output perkapita jangka panjang yang terjadi apabila ada peningkatan output yang bersumber dari proses intern perekonomian itu sendiri dan sifatnya sedimentara.

## 5. Belanja Daerah

Menurut IASC Framework (Halim, 2002 : 73), “Biaya atau belanja daerah merupakan penurunan dalam manfaat ekonomi selama periode akuntansi dalam bentuk arus keluar, atau deplasi aset, atau terjadinya hutang yang mengakibatkan berkurangnya ekuitas dana, selain yang berkaitan dengan distribusi kepada para peserta ekuitas dana”. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011, belanja daerah didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih. Selanjutnya menurut Undang-Undang No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, “Belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih”. Belanja daerah di kelompokkan menjadi beberapa, sebagai berikut:

### a. Belanja administrasi umum

Belanja administrasi umum adalah semua jenis pengeluaran pemerintah daerah yang tidak berhubungan dengan aktivitas pelayanan publik. Belanja administrasi umum terdapat beberapa jenis, yaitu: (1) Belanja pegawai, (2) Belanja Barang, (3) Belanja perjalanan dinas, (4) Belanja pemeliharaan.

### b. Belanja operasi, pemeliharaan sarana dan prasarana pelayanan publik

Belanja ini merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang berhubungan dengan aktivitas atau pelayanan publik. Semua pengeluaran yang berkaitan dengan pelayanan terhadap publik dikelompokkan pada belanja operasi, pemeliharaan dan pelayanan publik.

c. Belanja modal

Belanja modal adalah pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya dapat melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah kekayaan daerah atau aset yang selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya operasi dan pemeliharaan.

d. Belanja transfer

Belanja ini merupakan belanja yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam rangka pemindahan uang dari pemerintah daerah kepada pihak ketiga. Kelompok belanja ini dikategorikan menjadi tiga yaitu: (1) Angsuran Pinjaman, (2) Dana Bantuan, (3) Dana Cadangan.

## **6. Pendapatan Asli Daerah**

Pengertian pendapatan asli daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 bahwa “Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Menurut Warsito (2001:128) Pendapatan Asli Daerah (PAD)

adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah. Sumber PAD terdiri dari: pajak daerah, restribusi daerah, laba dari badan usaha milik daerah (BUMD), dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah.

## **B. Penurunan Hipotesis**

### **1. Korelasi Antara Jumlah Penduduk Dengan Pendapatan Asli**

#### **Daerah.**

Penataan perundang-undangan di bidang keuangan negara dilakukan perubahan dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Tahun 2009 No. 130 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5049) selanjutnya disebut UU Pajak dan Retribusi Daerah, pada tanggal 15 September Tahun 2009. Kerangka teori hukum, menempatkan fungsi Perda tentang Pajak dan Retribusi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah pada fungsi anggaran, fungsi pengaturan, dan fungsi distribusi (Philipus, 1995: 28).

Jumlah penduduk berperan dalam peningkatan penghasilan pajak, karena jumlah wajib pajak ikut naik seiring dengan naiknya jumlah penduduk. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Suci dan Yazid (2014) mendapatkan hasil bahwa jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah. Dalam penelitian lain yang dilakukan oleh Lestari, Vecky, dan Mauna (2016) didapatkan hasil jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Enjelina (2016), mendapatkan hasil jumlah penduduk berpengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah.

Berdasarkan uraian di atas dapat di tarik hipotesis:

*H<sub>1</sub>: terdapat korelasi antara jumlah penduduk dengan pendapatan asli daerah..*

## **2. Korelasi Antara Pajak Daerah Dengan Pendapatan Asli Daerah.**

Pajak daerah merupakan salah satu faktor dalam pendapatan asli daerah. Pajak daerah memiliki berbagai aspek yang dijadikan satu menjadi pajak daerah. Pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang sangat penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Selain itu pajak daerah merupakan bentuk peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Pajak daerah juga merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah, dimana setiap peningkatan pajak daerah akan mempengaruhi peningkatan pada pendapatan asli daerah. Dengan demikian, adanya hubungan antara pajak daerah dengan pendapatan asli daerah yaitu jika jumlah penerimaan pajak daerah mengalami kenaikan maka pendapatan asli daerah juga mengalami kenaikan. Untuk meningkatkan akuntabilitas dan keleluasaan dalam pembelanjaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal di dalam koridor peraturan perundang-undangan yang

berlaku, termasuk diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah sejak lama menjadi salah satu unsur Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang utama.

Salah satu pos Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah pajak daerah. Pajak daerah adalah iuran wajib yang dibayarkan oleh orang pribadi atau suatu badan ke pemerintah daerah tanpa imbalan langsung, yang nantinya iuran tersebut digunakan untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah, sebagaimana yang diutarakan Prakosa (2005 : 2), bahwa pajak daerah adalah pungutan wajib atas orang pribadi atau badan yang dilakukan oleh pemerintah daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Difu, M. Ruru dan Laloma (2013) mendapatkan hasil bahwa pajak daerah memiliki hubungan yang kuat dengan pendapatan asli daerah. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Usman (2015) juga mendapatkan hasil pajak daerah memiliki hubungan dengan pendapatan asli daerah.

Dari uraian tersebut dapat di tarik hipotesis:

*H<sub>2</sub>: terdapat korelasi antara pajak daerah dengan pendapatan asli daerah.*

### **3. Korelasi Antara Pertumbuhan Ekonomi Dengan Pendapatan Asli Daerah.**

Pertumbuhan ekonomi mencerminkan keberhasilan pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya menjaga kestabilan ekonomi untuk masyarakat daerah tersebut. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dapat mencerminkan kemakmuran daerah tersebut. Kuncoro (2004), menyatakan bahwa pembangunan sarana dan prasarana oleh pemerintah daerah berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi. Hal tersebut dapat dikaitkan oleh sarana dalam sektor wisata, jadi wisatawan yang datang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari sektor pajak dan retribusi. Meningkatnya pendapatan asli daerah dapat menjadi faktor peningkatan pertumbuhan ekonomi dalam periode tertentu. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Adi (2007), menghasilkan bahwa pertumbuhan ekonomi memiliki hubungan dengan pendapatan asli daerah. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Desislava (2016), mendapatkan hasil pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Gunawan dan I Made (2016), menyatakan pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap penerimaan pendapatan asli daerah. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Hotman, dan Heatubun (2013), menyatakan pendapatan asli daerah memiliki hubungan dengan pertumbuhan ekonomi.

Dari uraian di atas dapat ditarik hipotesis:

*H<sub>3</sub>: terdapat korelasi antara pertumbuhan ekonomi dengan pendapatan asli daerah.*

#### **4. Korelasi Antara Belanja Daerah Dengan Pendapatan Asli Daerah.**

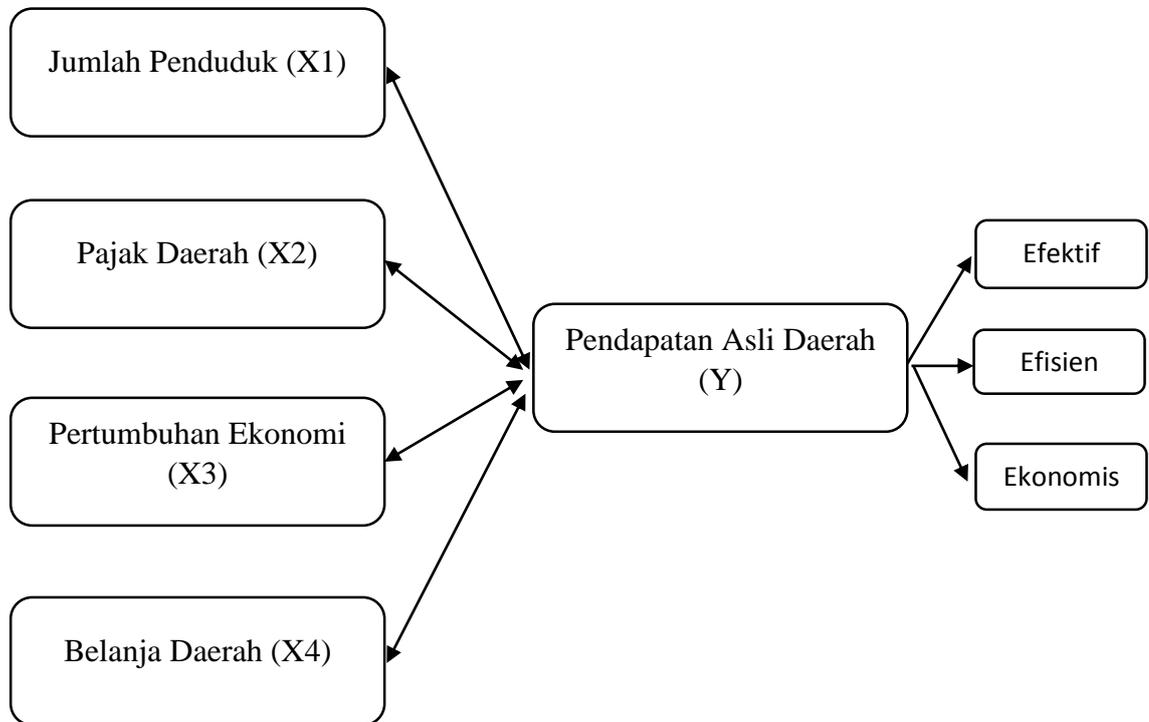
Belanja daerah dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan pemerintah daerah dalam melayani masyarakat agar pelayanan dalam pemerintah dapat semaksimal mungkin untuk warga masyarakatnya. Pemerintah daerah dalam rangka mengelola keuangannya harus dapat menerapkan asas kemandirian daerah dengan mengoptimalkan penerimaan dari sektor Pendapatan Asli Daerah (PAD). Belanja daerah dialokasikan oleh pemerintah pusat, namun tidak akan mencukupi kebutuhan belanja yang sangat tinggi jika tidak diimbangi dengan adanya pendapatan asli daerah. Setiap daerah mempunyai dasar pengeluaran untuk alokasi belanja daerah per periode. Sianturi (2010), menyatakan terdapat keterkaitan antara pendapatan asli daerah dengan alokasi belanja modal.

Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk mengalokasikan pendapatannya dalam sektor belanja langsung ataupun untuk belanja modal. Belanja modal termasuk dalam belanja daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Ramlan dan Syukriy (2016), mendapatkan hasil pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap belanja modal.

Dari uraian di atas dapat ditarik hipotesis:

*H<sub>4</sub>: terdapat korelasi antara belanja daerah dengan pendapatan asli daerah.*

### C. Model Penelitian



**Gambar 1.**  
**Model Penelitian**