

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1. Kajian Pustaka

2.1.1. Kinerja Keuangan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 tentang Perubahan Permendagri No. 59 dan 13 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah tahun 2011, menyebutkan bahwa kinerja adalah keluaran/ hasil dari kegiatan/ program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Pada sektor publik, pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik tersebut telah dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif.

Sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial (Mardiasmo, 2009:121). Mardiasmo (2009:121) berpendapat bahwa pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada

tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Pengertian kinerja keuangan adalah salah satu bentuk penilaian dengan asas manfaat dan efisiensi dalam penggunaan anggaran keuangan. Setelah adanya operasional anggaran, langkah selanjutnya yang ditempuh dalam organisasi sektor publik adalah pengukuran kinerja untuk menilai prestasi dan akuntabilitas organisasi dan manajemen dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Anggaran keuangan yang dilakukan penilaian dalam Pemerintah Daerah adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Berdasarkan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, APBD didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemerintah daerah, dimana satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran tertentu dan di pihak lain menggambarkan perkiraan penerimaan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud.

Berdasarkan undang-undang No. 17 tahun 2003 dan Standar Akuntansi Pemerintahan, struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari :

- a. Pendapatan Daerah adalah semua penerimaan kas yang menjadi hak daerah dan diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam satu tahun anggaran dan tak perlu dibayar lagi oleh pemerintah.

Kelompok pendapatan terdiri atas:

- 1) Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
- 3) Lain-lain pendapatan yang sah adalah pendapatan lain-lain yang dihasilkan dari bantuan dan dana penyeimbang dari pemerintah pusat.

- b. Belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah atau kewajiban yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Kelompok belanja terdiri atas:

- 1) Belanja administrasi umum (belanja tak langsung) adalah belanja yang secara tak langsung dipengaruhi program atau kegiatan.
- 2) Belanja operasi dan pemeliharaan (belanja langsung) adalah belanja yang secara langsung dipengaruhi program atau kegiatan.
- 3) Belanja modal adalah belanja langsung yang digunakan untuk membiayai kegiatan yang akan menambah aset.

- 4) Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan adalah belanja langsung yang digunakan dalam pemberian bantuan berupa uang dengan tidak mengharapkan imbalan.
 - 5) Belanja tak disangka adalah belanja yang langsung dialokasikan untuk kegiatan diluar rencana, seperti terjadinya bencana alam.
- c. Transfer adalah penerimaan/ pengeluaran uang dari suatu entitas pelaporan lain, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil.
 - d. Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya, yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran.

Adapun Prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah adalah :

- a. Transparansi, adalah keterbukaan dalam proses perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan anggaran daerah.
- b. Akuntabilitas, adalah pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan atau penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD.
- c. *Value for money*, berarti diterapkan tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektifitas.
 - 1) Ekonomi, pembelian barang dan jasa dengan kualitas tertentu pada harga terbaik.

- 2) Efisiensi, suatu produk atau hasil kerja tertentu dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah rendahnya.
- 3) Efektifitas, hubungan antar keluaran (hasil) dengan tujuan atau sasaran yang hendak dicapai.

Istilah yang penulis maksudkan dengan kinerja keuangan pemerintah daerah dalam penelitian ini 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. Pada dasarnya pengukuran kinerja keuangan daerah menyangkut tiga bidang analisis yang saling terkait satu dengan yang lainnya, ketiga bidang analisis tersebut meliputi:

- a. Analisis penerimaan, yaitu analisis mengenai kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan yang potensial.
- b. Analisis pengeluaran, yaitu analisis mengenai seberapa besar biaya-biaya dari suatu pelayanan publik dan faktor-faktor yang menyebabkan biaya-biaya tersebut meningkat.
- c. Analisis anggaran, yaitu analisis mengenai hubungan antara pendapatan dan pengeluaran serta kecenderungan yang diproyeksikan untuk masa depan.

Analisis kinerja keuangan daerah (APBD) pada prinsipnya adalah pengukuran terhadap (1) derajat desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan daerah, (2) derajat kemandirian suatu daerah.

Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. Berikut adalah rasio keuangan daerah :

1. Rasio kemandirian daerah, menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang tinggi.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli daerah}}{\text{Bantuan pemerintah pusat / propinsi daerah}}$$

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Total Pendapatan Asli Daerah}}$$

2. Rasio Efektifitas Pendapatan Asli Daerah, menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang

direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Kemampuan daerah dikatakan efektif apabila rasio yang dicapai minimal 1 (satu) atau 100 persen, namun semakin tinggi rasio efektifitas, menggambarkan kemampuan daerah yang semakin tinggi.

$$\text{Rasio efektifitas} = \frac{\text{Realisasi penerimaan pendapatan asli daerah}}{\text{Target penerimaan PAD yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah}}$$

3. Rasio Aktifitas, menggambarkan bagaimana pemerintah daerah dalam memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti persentase belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil.

Rasio Aktifitas terdiri dari :

- a. Rasio belanja rutin terhadap APBD

$$= \frac{\text{Total Belanja Rutin terhadap APBD}}{\text{Total APBD}}$$

- b. Rasio belanja pembangunan terhadap APBD

$$= \frac{\text{Total belanja Pembangunan terhadap APBD}}{\text{Total APBD}}$$

4. Rasio Pengelolaan Belanja, menunjukan bahwa kegiatan belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah memiliki ekuitas antara periode yang positif yaitu belanja yang dilakukan tidak lebih besar dari total pendapatan yang diterima pemerintah daerah. Rasio ini menunjukan adanya surplus atau

defisit anggaran. Surplus atau defisit yaitu selisih lebih/ kurang antara pendapatan dan belanja selama satu periode laporan.

$$\text{Rasio pengelolaan belanja} = \frac{\text{Total pendapatan}}{\text{Total Belanja}} \times 100\%$$

5. Rasio Pertumbuhan (*growth ratio*), mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan untuk mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapat perhatian.

Rasio pertumbuhan terdiri dari :

a. Persentase pertumbuhan PAD

$$= \frac{\text{PAD tahun } p - \text{PAD tahun } p-1}{\text{PAD tahun } p-1} \times 100$$

b. Persentase pertumbuhan total pendapatan

$$= \frac{\text{Pendapatan tahun } p - \text{Pendapatan tahun } p-1}{\text{Pendapatan tahun } p-1} \times 100$$

c. Persentase pertumbuhan belanja rutin daerah

$$= \frac{\text{Belanja rutin tahun } p - \text{Belanja rutin tahun } p-1}{\text{Belanja rutin tahun } p-1} \times 100$$

d. Persentase pertumbuhan belanja pembangunan

$$= \frac{\text{Belanja pembangunan tahun } p - \text{Belanja pembangunan tahun } p-1}{\text{Belanja pembangunan tahun } p-1} \times 100$$

2.1.2. Pendapatan Asli Daerah

Menurut Halim (2004:67), "Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 6 UU No. 33 Tahun 2004 menjelaskan bahwa sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri ; (1) pajak daerah, (2) retribusi daerah, (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta (4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah". Kewenangan untuk memberdayakan sumber keuangan sendiri dilakukan dalam wadah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sumber utamanya adalah pajak daerah dan retribusi daerah. Idealnya suatu perimbangan keuangan pusat dan daerah terjadi apabila setiap tingkat pemerintahan bebas dalam bidang keuangan untuk membiayai pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing. Artinya Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi sumber pendapatan utama atau dominan, sementara subsidi atau transfer dari tingkat pemerintah pusat merupakan sumber penerimaan pendukung atau tambahan yang peranannya tidak dominan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber pembiayaan pemerintahan daerah yang peranannya sangat tergantung kemampuan dan kemauan daerah dalam menggali potensi yang ada di daerah.

Sumber penerimaan potensial bagi Pendapatan asli daerah adalah Pajak Daerah. Dalam Undang-undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak daerah dan Retribusi Daerah, dikemukakan bahwa Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan

secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Undang-undang No. 28 Tahun 2009 menyebutkan Pajak Daerah dibagi menjadi 2 bagian, yaitu :

1. Pajak Provinsi, terdiri dari :
 - a. Pajak Kendaraan Bermotor;
 - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
 - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
 - d. Pajak Air Permukaan; dan
 - e. Pajak Rokok.
2. Pajak Kabupaten/kota, terdiri dari :
 - a. Pajak Hotel;
 - b. Pajak Restoran;
 - c. Pajak Hiburan;
 - d. Pajak Reklame;
 - e. Pajak Penerangan Jalan;
 - f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
 - g. Pajak Parkir;
 - h. Pajak Air Tanah;
 - i. Pajak Sarang Burung Walet;
 - j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan;
 - k. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Khusus untuk daerah yang setingkat dengan daerah provinsi, tetapi tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, seperti Daerah Khusus Ibukota

Jakarta, jenis pajak yang dapat dipungut merupakan gabungan dari pajak untuk daerah provinsi dan pajak untuk daerah kabupaten/kota, dan dengan berlakunya UU RI No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka disusunlah Peraturan daerah Provinsi DKI Jakarta No. 6 Tahun 2010 Tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah, sebagai pedoman pemungutan pajak daerah di Provinsi DKI Jakarta. Berikut adalah data rencana dan realisasi penerimaan pajak daerah DKI Jakarta pada tahun 2009 sampai dengan 2011 yang telah diolah dalam tabel 2.1 berikut :

Tabel 2.1
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah DKI Jakarta Tahun 2009 - 2011

NO	TAHUN	TARGET	REALISASI	% (4 : 3)
1	2	3	4	5
1	2009	8.615.000.000.000	8.560.134.926.182	99,36
2	2010	10.083.000.000.000	10.751.745.151.388	106,63
3	2011	13.965.000.000.000	15.221.249.152.689	109,00
JUMLAH		32.663.000.000.000	34.533.129.230.259	105,73

Sumber : Dinas Pelayanan Pajak Prov. DKI Jakarta (diolah).

Berdasarkan tabel 2.1 diatas, terlihat bahwa realisasi penerimaan Pajak Daerah Provinsi DKI Jakarta cukup fluktuatif, dimana pada tahun 2009, target tidak tercapai dengan prosentase realisasi sebesar 99,36%, namun dalam 2 (Dua) tahun terakhir, target penerimaan Pajak Daerah Provinsi DKI Jakarta selalu tercapai, dapat dilihat pada tabel diatas, surplus yang diperoleh pada tahun 2010 sebanyak 6,63%, dan surplus pada tahun 2011 sebesar 9%. Kinerja Keuangan Daerah DKI Jakarta tergantung pada kontribusi masing-masing jenis Pajak Daerah yang dimiliki oleh DKI Jakarta.

2.1.3. Pajak Restoran

Undang-undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, mengemukakan bahwa Pajak Restoran merupakan salah satu jenis Pajak Kabupaten/ Kota. Ketentuan material mengenai Pajak Restoran ini diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 11 Tahun 2011. Dalam Perda No. 11 tahun 2011 disebutkan bahwa Pajak Restoran adalah Pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/ atau minuman dengan dipungut bayaran yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga/ catering. Objek Pajak Restoran adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran. Pelayanan yang dimaksud meliputi, pelayanan penjualan makanan dan/ atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi di tempat pelayanan maupun di tempat lain.

Tidak termasuk dalam objek Pajak Restoran adalah :

1. Pelayanan yang disediakan restoran atau rumah makan yang pengelolaannya satu manajemen dengan Hotel;
2. Pelayanan yang disediakan oleh restoran yang nilai penjualannya (peredaran usaha) tidak melebihi Rp 200.000.000 (Dua Ratus juta Rupiah) per tahun.

Subjek Pajak Restoran adalah orang pribadi atau badan yang membeli makanan dan/ atau minuman dari restoran. Sedangkan wajib Pajak Restoran adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan restoran. Dasar pengenaan Pajak

Restoran adalah jumlah pembayaran yang diterima atau yang seharusnya diterima oleh Restoran. Masa Pajak Restoran adalah 1 (satu) bulan penuh. Tarif Pajak Restoran yang dikenakan sebesar 10% (sepuluh persen) dengan cara perhitungannya adalah sebagai berikut :

Berikut adalah realisasi penerimaan Pajak Restoran selama tahun 2009 sampai dengan 2011 yang tertuang dalam tabel 2.2 :

Tabel 2.2
Realisasi Penerimaan Pajak Restoran Tahun 2009-2011

No.	Tahun	Rencana	Realisasi	%
1	2009	752.287.000.000	755.473.014.869	100,42
2	2010	770.000.000.000	880.920.581.945	114,41
3	2011	976.000.000.000	1.031.995.530.296	105,74

Sumber : Dinas Pelayanan Pajak Provinsi DKI Jakarta (diolah)

Berdasarkan tabel 2.2. diatas, nampak bahwa selama 3 tahun terakhir (2009-2011) rencana penerimaan Pajak Restoran mengalami peningkatan dan diikuti oleh realisasi penerimaan yang terus meningkat dan selalu mencapai target.

2.1.4. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor

Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB) merupakan salah satu penyumbang Penerimaan Pajak daerah selain Pajak kendaraan bermotor. Hal ini disebabkan karena banyaknya kendaraan bermotor yang ada di Jakarta. Segala ketentuan tentang BBN-KB ini diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 9 Tahun 2010. Peraturan daerah No. 9 Tahun 2010 menyebutkan bahwa BBN-KB adalah pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak

atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan ke dalam badan usaha. Kendaraan Bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air. Kendaraan bermotor yang dimaksud meliputi kendaraan bermotor umum dan kendaraan bermotor khusus. Kendaraan bermotor umum meliputi angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran, sedangkan kendaraan bermotor khusus meliputi kendaraan yang dimiliki/ dikuasai/ dipergunakan untuk kepentingan orang pribadi, badan, Lembaga Negara dan yang dimiliki/dikuasai oleh Pemerintah/ Pemerintah Daerah.

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 9 Tahun 2010 Pasal 3 (3), menyebutkan yang dikecualikan dari pengertian kendaraan bermotor adalah :

- a. Kereta api;
- b. Kendaraan bermotor yang semata-mata digunakan untuk keperluan pertahanan dan keamanan negara;
- c. Kendaraan bermotor yang dimiliki dan/atau dikuasai kedutaan, konsulat, perwakilan negara asing dengan asas timbal balik dan lembaga-lembaga internasional yang memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari Pemerintah; dan

- d. Kendaraan bermotor yang dimiliki dan/atau dikuasai oleh pabrikan atau importir yang semata-mata disediakan untuk keperluan pameran dan tidak untuk dijual.

Dasar pengenaan BBN-KB adalah Nilai Jual Kendaraan Bermotor (NJKB), dengan tarif sebagai berikut :

- 1) Penyerahan pertama sebesar 10% (sepuluh persen);
- 2) Penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 1% (satu persen).

Khusus untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum, tarif pajak ditetapkan masing-masing sebagai berikut:

- a. Penyerahan pertama sebesar 0,75% (nol koma tujuh puluh lima persen);
- b. Penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 0,075% (nol koma nol tujuh puluh lima persen).

BBN-KB yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana yang telah disebutkan diatas, dengan dasar pengenaan pajak (NJKB). Pembayaran BBN-KB ini dilakukan pada saat pendaftaran dan dipungut di wilayah daerah tempat kendaraan bermotor terdaftar. Masa pajak BBN-KB adalah jangka waktu yang lamanya sama dengan jangka waktu penyerahan kendaraan bermotor pertama ke penyerahan berikutnya.

Berikut adalah tabel 2.3. mengenai rencana dan realisasi penerimaan BBN-KB selama tahun 2009 sampai dengan 2011 :

Tabel 2.3
Rencana dan Realisasi Penerimaan BBN-KB Tahun 2009-2011

No.	Tahun	Rencana	Realisasi	%
1	2009	2.450.000.000.000	2.542.533.323.110	103,78
2	2010	3.600.000.000.000	3.997.470.274.150	111,04
3	2011	4.200.000.000.000	4.582.084.588.660	109,10

Sumber : Dinas Pelayanan Pajak Provinsi DKI Jakarta (diolah)

Dari tabel 2.3 diatas, terlihat bahwa rencana penerimaan BBN-KB cukup fluktuatif, namun realisasi penerimaan BBN-KB selalu mencapai target. Hal ini menunjukkan bahwa potensi dari BBN-KB cukup besar dalam Penerimaan Pajak Daerah Provinsi DKI Jakarta.

2.1.5. PAJAK REKLAME

Pajak Reklame adalah salah satu pajak yang dipungut oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Segala ketentuan tentang Pajak Reklame diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 12 Tahun 2011. Dalam Perda No. 12 Tahun 2011 dikatakan bahwa Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/ atau dinikmati oleh umum. Objek Pajak Reklame adalah semua penyelenggaraan reklame.

Penyelenggaraan reklame dapat dilakukan oleh penyelenggara reklame atau perusahaan jasa periklanan yang terdaftar di Dinas Pelayanan Pajak Daerah Kabupaten/Kota. Penyelenggara reklame yang ditetapkan menjadi objek Pajak Reklame adalah sebagaimana disebut dibawah ini :

1. Reklame papan/ *billboard* yaitu reklame yang terbuat dari papan, kayu, termasuk seng atau lain yang sejenisnya, dipasang atau digantungkan atau dibuat pada bangunan, tembok, dinding, pagar, pohon, tiang, dan sebagainya baik yang bersinar maupun disinari.
2. Reklame *megatron/videotron/large elektronik display* (LED), yaitu reklame yang menggunakan layar monitor besar berupa program reklame atau iklan bersinar dengan gambar dan/ atau tulisan warna yang dapat berubah-ubah, terprogram dan difungsikan dengan tenaga listrik.
3. Reklame kain, yaitu reklame yang diselenggarakan dengan menggunakan bahan kain, termasuk kertas, plastik, karet atau bahan lain yang sejenisnya dengan itu.
4. Reklame melekat (stiker), yaitu reklame yang berbentuk lembaran lepas, diselenggarakan dengan disembarkan, dipasang, digantungkan pada suatu benda dengan ketentuan luasnya tidak lebih dari 200 cm² perlembar.
5. Reklame selebaran, yaitu reklame yang berbentuk lembaran lepas, diselenggarakan dengan cara disembarkan, diberikan, atau dapat diminta dengan ketentuan tidak untuk ditempelkan, diletakkan, dipasang, atau digantungkan pada suatu benda lain.

6. Reklame berjalan, termasuk pada kendaraan yaitu reklame yang ditempatkan atau ditempelkan pada kendaraan yang diselenggarakan dengan menggunakan kendaraan atau dengan cara dibawa oleh orang.
7. Reklame udara, yaitu reklame yang diselenggarakan di udara dengan menggunakan gas, laser, pesawat atau alat lain yang sejenisnya.
8. Reklame suara, yaitu reklame yang diselenggarakan dengan menggunakan kata-kata yang diucapkan atau dengan suara yang ditimbulkan dari atau oleh perantaraan alat.
9. Reklame film/ *slide*, yaitu reklame yang diselenggarakan dengan bahan menggunakan klise berupa kaca atau film, maupun bahan-bahan yang sejenis, sebagai alat yang diproyeksikan dan atau dipancarkan pada layar atau benda lain yang ada di ruangan.
10. Reklame peragaan, yaitu reklame yang diselenggarakan dengan cara memperagakan suatu barang dengan atau tanpa disertai suara.

Subjek Pajak Reklame adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan reklame. Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan reklame. Jika reklame diselenggarakan langsung oleh orang pribadi atau badan yang memanfaatkan reklame untuk kepentingan sendiri, wajib pajak adalah orang pribadi atau badan tersebut. Apabila penyelenggaraan reklame dilaksanakan melalui pihak ketiga, misalnya perusahaan jasa periklanan, pihak ketiga tersebut menjadi wajib pajak reklame.

Tidak termasuk dalam objek Pajak Reklame adalah :

- a. Penyelenggaraan reklame melalui internet, televisi, radio, warta harian, warta mingguan, warta bulanan, dan sejenisnya.
- b. Reklame yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- c. Reklame tempat ibadah dan tempat panti asuhan.
- d. Reklame informasi kepemilikan tanah dan peruntukan tanah dengan luas tidak lebih dari $0,25\text{m}^2$ di atas tanah tersebut.
- e. Reklame yang memuat nama dan/ atau pekerjaan orang atau perusahaan yang menempati tanah atau bangunan di tempat reklame berada :
 - 1) Ketinggian 0 – 15 meter luas reklame tidak lebih dari $0,25\text{ m}^2$.
 - 2) Ketinggian 15 – 30 meter luas reklame tidak lebih dari $0,50\text{ m}^2$.
 - 3) Ketinggian 30 – 45 meter luas reklame tidak lebih dari $0,75\text{ m}^2$.
 - 4) Ketinggian 45 meter luas reklame tidak lebih dari 1 m^2 .
- f. Reklame yang diselenggarakan perwakilan diplomatik, perwakilan konsulat, perwakilan PBB serta badan-badan khususnya badan atau lembaga organisasi internasional pada lokasi badan-badan dimaksud.
- g. Merupakan reklame yang disebar, apabila benda dijadikan reklame itu dimaksudkan juga bermanfaat bagi yang menerima.
- h. Reklame yang diselenggarakan partai politik dan atau organisasi kemasyarakatan.

Dasar pengenaan Pajak Reklame adalah nilai sewa reklame (NSR) yaitu nilai ditetapkan sebagai dasar perhitungan penetapan besarnya Pajak Reklame. NSR diperhitungkan dengan memperhatikan lokasi penempatan, jenis reklame,

jangka waktu penyelenggaraan dan ukuran media reklame. Tarif pajak reklame yang ditetapkan paling tinggi sebesar 25% untuk penyelenggaraan reklame di luar ruangan (*outdoor*) dan 12,5% untuk penyelenggaraan reklame di dalam ruangan (*indoor*). NSR untuk penyelenggaraan reklame rokok dan minuman beralkohol dikenakan tambahan 20% dari hasil perhitungan NSR. NSR untuk setiap penambahan ketinggian sampai dengan 15m, dikenakan tambahan 20% dari hasil perhitungan NSR.

Pada Pajak reklame, masa pajak adalah jangka waktu yang lamanya sama dengan satu bulan takwim atau jangka waktu lain yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur. Tahun pajak adalah jangka waktu yang lamanya satu tahun takwim kecuali wajib pajak menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun takwim. Pajak daerah yang terutang dipungut di wilayah kabupaten/ kota yang hanya terbatas atas setiap reklame yang berlokasi dan terdaftar dalam lingkup wilayah administrasinya.

Berikut adalah tabel 2.4 yang menggambarkan mengenai ketentuan daftar kelas jalan dan nilai sewa ($m^2/hari$) yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta No. 12 Tahun 2011 tentang Pajak reklame :

Tabel 2.4
 Nilai sewa Reklame berdasarkan kelas jalan

NO.	KELAS JALAN	NILAI SEWA
1.	PROTOKOL A	Rp 25.000
2.	PROTOKOL B	Rp 20.000
3.	PROTOKOL C	Rp 15.000
4.	EKONOMI 1	Rp 10.000
5.	EKONOMI 2	Rp 5.000
6.	EKONOMI 3	Rp 3.000
7.	LINGKUNGAN	Rp 2.000

Sumber : Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2011

Dengan demikian, perhitungan Pajak Reklame adalah sebagai berikut :

$\text{Pajak Reklame} = \text{Tarif Pajak Reklame} \times \text{Dasar Pengenaan Pajak}$

Adapun rencana dan realisasi penerimaan Pajak Reklame adalah dapat dilihat dari tabel 2.5 berikut :

Tabel 2.5
 Rencana dan Realisasi Penerimaan Pajak Reklame Tahun 2009-2011

No.	Tahun	Rencana	Realisasi	%
1	2009	319.651.000.000	269.697.869.692	84,37
2	2010	275.000.000.000	258.171.510.385	93,88
3	2011	330.000.000.000	269.666.970.840	81,72

Sumber : Dinas Pelayanan Pajak Provinsi DKI Jakarta (diolah)

Dari tabel 2.5 diatas, nampak bahwa rencana penerimaan Pajak Reklame cukup fluktuatif. Terjadi penurunan rencana pada tahun 2010. Realisasi penerimaan Pajak Reklame selama 3 tahun terakhir tidak pernah mencapai target. Hal ini cukup menjadi pekerjaan rumah bagi Dinas Pelayanan Pajak Provinsi DKI Jakarta selaku pemungut pajak daerah.

2.2. Review Penelitian Yang Relevan

Untuk memperoleh pemahaman penelitian ini, berikut adalah review penelitian terdahulu yang tertuang dalam tabel 2.6 :

Tabel 2.6.
Review Penelitian Yang Relevan

NO.	PENULIS	JUDUL	ISI
1	Fajar Nugroho, Abdul Rohman	Pengaruh Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah sebagai Variabel Intervening (Studi Kasus di Propinsi Jawa Tengah)	Hasil penelitian ini adalah : 1. Belanja Modal secara signifikan berpengaruh negatif secara langsung terhadap kinerja keuangan 2. Belanja modal secara signifikan berpengaruh positif secara tidak langsung terhadap kinerja keuangan melalui Pendapatan Asli Daerah
2	H. Mat Juri	Analisis Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Hasil Penelitian ini adalah : 1. Kontribusi setiap jenis pajak daerah terhadap penerimaan Pandapatan Asli daerah dalam tahun anggaran 2006 samapai dengan 2010 sangat fluktuatif. 2. Kontribusi pajak daerah

		Kota Samarinda	terbesar terhadap total penerimaan PAD diberikan oleh Pajak Penerangan Jalan serta Pajak Restoran pada urutan kedua
3	Mega Pratidina	Kinerja Keuangan Pemerintah Serta Tingkat Pendidikan, Tingkat Kesehatan, dan Tingkat Kemiskinan di Kabupaten Blitar Tahun Anggaran 2008-2010	Hasil penelitian ini rasio kemandirian keuangan Pemerintah Kabupaten Blitar masih rendah
4	Haula Rosdiana	Menggagas Model Proyeksi Penerimaan PKB dan BBN-KB	<p>Hasil penelitian ini antara lain :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proyeksi penerimaan PKB dan BBNKB selain dipengaruhi oleh variabel yang menjadi <i>tax base</i> itu sendiri, seperti jumlah kendaraan untuk PKB dan pengalihan kendaraan bermotor untuk BBNKB, tetapi juga oleh variabel-variabel lainnya, seperti makro ekonomi, daya beli masyarakat, kontribusi penambahan kendaraan yang berasal dari pengalihan pihak kedua (dan seterusnya) terhadap penerimaan BBNKB-II dan PKB, densitas, Kebijakan yang tidak mendukung, pengadaan transportasi Massa yang nyaman, dan migrasi penduduk ke pinggiran Jakarta. 2. Untuk membuat proyeksi atau perencanaan penerimaan PKB dan BBN-KB yang

			lebih realistis, seharusnya tidak berdasarkan metode inkremental, melainkan dengan mempelajari pola/tren jumlah kendaraan bermotor di DKI Jakarta.
5	Ardhini dan Hj. Rr. Sri Handayani, S.E.,M.Si, Akt	Pengaruh Rasio Keuangan Daerah terhadap Belanja Modal untuk Pelayanan Publik Dalam Perspektif teori keagenan (Studi Pada Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah)	<p>Hasil penelitian ini adalah :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rasio Kemandirian daerah berpengaruh positif tidak signifikan terhadap rasio belanja modal untuk pelayanan publik. Sehingga apabila rasio kemandirian daerah meningkat, maka hal ini tidak berpengaruh terhadap jumlah belanja modal untuk pelayanan publik. 2. Rasio Efektivitas keuangan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap alokasi belanja modal untuk pelayanan publik. Sehingga apabila efektivitas keuangan daerah cenderung lebih efektif, hal ini berpengaruh terhadap jumlah belanja modal untuk pelayanan publik. 3. Rasio Efisiensi keuangan daerah berpengaruh negatif namun signifikan terhadap alokasi belanja modal untuk pelayanan publik. Sehingga apabila terjadi kenaikan pada Rasio efisiensi keuangan daerah, maka tidak berpengaruh terhadap jumlah realisasi belanja modal untuk pelayanan publik. 4. Sisa Lebih Anggaran Tahun Sebelumnya (SiLPA) berpengaruh positif dan signifikan terhadap realisasi

			belanja modal untuk pelayanan publik. Sehingga apabila terjadi kenaikan pada SiLPA, maka akan meningkatkan jumlah belanja modal untuk pelayanan publik
6	Nanik Wahyuni	Analisis Rasio untuk Mengukur Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Malang	Hasil penelitian rata-rata kinerja pengelolaan keuangan kota Malang berdasarkan analisis ratio keuangan adalah baik, dengan rata-rata realisasi PAD diatas 100% yaitu sebesar 100, 97%.
7	Pardi dan Dwi Handayani	Pengaruh faktor Tax Payer Terhadap Keberhasilan Penerimaan Pajak Restoran (Studi Empiris Wajib Pungut Restoran di Surakarta)	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Variabel kesadaran perpajakan, tingkat pemahaman wajib pajak tentang undang-undang dan peraturan perpajakan, persepsi wajib pajak tentang pelaksanaan sanksi administrasi pajak restoran, berpengaruh positif terhadap keberhasilan penerimaan pajak restoran
8	Usman	Analisis Perkembangan Kinerja Keuangan Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kontribusi PAD menuju kemandirian keuangan pemerintah daerah Gorontalo masih sangat rendah dengan rasio dibawah 100%, sehingga dana pemerintah pusat masih dominan dalam pembiayaan pemerintahan
9	Made Sedana Yasa	Peranan Pajak Hotel Dan Restoran Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli	Hasil penelitian ini adalah : 1. Variabel Pajak Hotel dan Pajak Restoran secara simultan mempengaruhi PAD sebesar 94%

		Daerah (PAD) Kota Denpasar	2. Pajak Hotel secara parsial tidak dapat menjelaskan kenaikan penerimaan daerah kota Denpasar 3. Pajak Restoran tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap PAD
10	Sri Watini	Pengaruh Pemungutan Pajak Reklame Terhadap Penerimaan Pajak Daerah Kota Bandung	Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi sederhana. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemungutan Pajak Reklame tidak berpengaruh terhadap Penerimaan Pajak Daerah Kota Bandung.

2.3. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan telaah pustaka dan penelitian terdahulu tentang analisis faktor yang mempengaruhi Kinerja Keuangan Daerah, maka dalam penelitian ini mengangkat beberapa faktor yang dapat mempengaruhi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta, diantaranya adalah Pajak Restoran, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Reklame.

2.3.1. Pengaruh Pajak Restoran terhadap Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta

Sebagaimana yang terdapat dalam Undang-undang no. 28 tahun 2009, disebutkan bahwa Pajak Restoran merupakan Pajak Kabupaten/ kota yang termasuk kedalam komponen Pajak Daerah yang merupakan Pendapatan Asli Daerah. DKI Jakarta sebagai ibukota negara yang merupakan daerah setingkat provinsi, sesuai dengan UU No. 28 Tahun 2009, berhak

memungut Pajak Restoran. Untuk itu, besarnya penerimaan Pajak Restoran akan mempengaruhi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta.

2.3.2. Pengaruh Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB) terhadap Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta

Dalam Undang-undang no. 28 tahun 2009, disebutkan bahwa BBN-KB merupakan Pajak Provinsi yang termasuk kedalam komponen Pajak Daerah. DKI Jakarta sebagai ibukota negara yang merupakan daerah setingkat provinsi, sesuai dengan UU No. 28 Tahun 2009, berhak memungut BBN-KB. Oleh sebab itu, BBN-KB merupakan salah satu komponen dalam Penerimaan Pajak Daerah Provinsi DKI Jakarta. Di Jakarta, angka pertumbuhan pengguna kendaraan bermotor lebih tinggi dibandingkan dengan wilayah lain di Indonesia, dan besarnya penerimaan BBN-KB akan mempengaruhi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta.

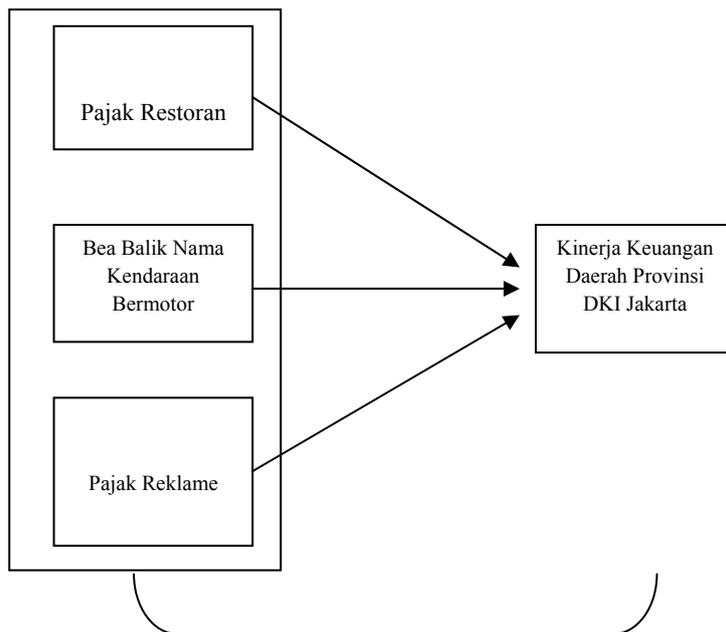
2.3.3. Pengaruh Pajak Reklame terhadap Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta

Undang-undang no. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan bahwa Pajak Reklame merupakan Pajak Kabupaten/kota yang termasuk kedalam komponen Pajak Daerah. DKI Jakarta sebagai ibukota negara yang merupakan daerah setingkat provinsi, berhak memungut Pajak atas Reklame ini. Oleh sebab itu, Pajak Reklame merupakan salah satu komponen dalam Penerimaan Pajak Daerah Provinsi DKI Jakarta. Banyaknya usaha-usaha yang ada, dan besarnya penerimaan

Pajak Reklame akan mempengaruhi Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta.

Ketiga jenis pajak tersebut merupakan salah satu penyumbang terbesar dalam penerimaan pajak daerah. Oleh sebab itu, peningkatan penerimaan dalam ketiga jenis pajak tersebut akan mempengaruhi Kinerja Keuangan daerah Provinsi DKI Jakarta. Berdasarkan beberapa uraian pengaruh variabel-variabel di atas, maka sebagai acuan untuk merumuskan hipotesis, Gambar 2.1 berikut menyajikan kerangka pemikiran teoritis yang dituangkan dalam model penelitian berikut :

Gambar 2.1
Model Kerangka Pemikiran



2.4. Hipotesis

Berdasarkan landasan teori dan penelitian terdahulu yaitu Jurnal karya Fajar Nugroho, Abdul Rohman yang berjudul Pengaruh Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah sebagai

Variabel Intervening (Studi Kasus di Propinsi Jawa Tengah)”, penelitian tersebut menunjukkan bahwa PAD memiliki pengaruh terhadap kinerja keuangan. Oleh sebab itu, dalam penelitian ini dirumuskan hipotesis sebagai berikut :

H1 = Terdapat Pengaruh antara Pajak Restoran dengan Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta.

H2 = Terdapat Pengaruh antara Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB) dengan Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta.

H3 = Terdapat Pengaruh antara Pajak Reklame dengan Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta.

H4 = Terdapat Pengaruh antara Pajak Restoran, BBN-KB, dan Pajak Reklame dengan Kinerja Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta.