

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Teori agensi adalah hubungan antara dua pihak atau lebih, di mana satu pihak (*agent*) setuju untuk bertindak dengan persetujuan pihak yang lain (*principal*). Zimmerman (1997) menyatakan bahwa *agency problem* terjadi pada semua organisasi, baik sektor publik maupun sektor swasta. Pada sektor swasta, *agency problem* terjadi antara pemegang saham sebagai *principal* dan manajemen sebagai *agent*. Pada sektor publik, *agency problem* terjadi antara pejabat yang terpilih rakyat sebagai *agent* dan para pemilih (masyarakat) sebagai *principal*. *Agency problem* muncul ketika prinsipal mendelegasikan kewenangan pengambilan keputusan kepada agen, atau dalam perjanjian kontrak kerja antara prinsipal dan agen. Dalam hubungan kontrak kerja, pihak *agent* secara moral bertanggung jawab dalam memaksimalkan keuntungan *prinsipal*, namun di sisi lain *agent* juga berkepentingan dalam memaksimalkan kesejahteraan mereka sendiri. (Puspita dan Martani, 2012; Hilmi dan Martani, 2012 dalam Trisnawati dan Achmad, 2014).

Menurut Meisser (2006), terdapat 2 permasalahan agensi yaitu adanya informasi asimetris dimana agen secara umum memiliki lebih banyak informasi dari prinsipal dan terjadinya konflik kepentingan akibat

ketidaksamaan tujuan, di mana agen tidak selalu bertindak sesuai dengan tujuan kepentingan prinsipal.

Dalam organisasi sektor publik, khususnya di pemerintahan pusat dan daerah, secara sadar atau tidak, teori keagenan telah dipraktikkan. Hal ini diperkuat dengan adanya kebijakan otonomi dan desentralisasi yang diberikan kepada pemerintah daerah sejak tahun 1999. Di sana terjadi kekuasaan yang independen (meski tidak 100 persen independen) dalam pemerintahan daerah. Pada hakikatnya, tujuan adanya organisasi sektor publik adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat atas barang atau sumber daya yang digunakan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak.

2. Kesejahteraan Masyarakat

Kesejahteraan Masyarakat adalah kepuasan agregat dari semua individu dalam masyarakat. Kesejahteraan individu ditunjukkan oleh kepuasan yang diperoleh individu atas konsumsi barang dan jasa yang dihubungkan dengan pendapatan riil (Pigou dalam Swandewi 2014).

Menurut *United Nations for Development Program* (UNDP) pembangunan manusia merupakan suatu model pembangunan yang ditujukan untuk memperluas pilihan bagi penduduk yang dapat ditumbuhkan melalui upaya pemberdayaan penduduk. Hal ini dapat dicapai melalui program pembangunan yang menitik beratkan pada peningkatan kemampuan dasar manusia yaitu peningkatan derajat

kesehatan, berupa umur panjang dan hidup sehat, mempunyai pengetahuan dan keterampilan yang memadai agar dapat digunakan untuk mempertinggi partisipasi dalam kegiatan ekonomi produktif serta mendapat penghasilan yang mencukupi dengan daya beli yang layak. Selanjutnya sejak tahun 1990, UNDP mengembangkan sebuah indeks kinerja pembangunan yang kini dikenal dengan Indeks *Human Development Index (HDI)* atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Nilai IPM ini diukur berdasarkan tiga indikator sebagai acuannya yaitu tingkat harapan hidup, tingkat melek huruf dan pendapatan riil per kapita (Todaro, 1998).

Selama bertahun-tahun pendapatan per kapita banyak digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat. Gregory dan Stuart dalam Swandewi (2014) mengatakan bahwa pertumbuhan pendapatan per kapita dari waktu ke waktu umumnya membawa perubahan terhadap kesejahteraan masyarakat dengan arah yang sama. Pertimbangan penggunaan pendapatan per kapita sebagai indikator kesejahteraan masyarakat karena data tersebut umumnya mudah diperoleh di kantor-kantor statistik. Sebaliknya, data indikator kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat yang lebih kompleks, seperti persentase penduduk yang memiliki rumah, menikmati fasilitas air bersih, fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan, pemilikan alat hiburan seperti televisi dan radio, jarang tersedia (Sukirno dalam Swandewi 2014).

3. Dana perimbangan

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, “Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar Pemerintah Daerah. Dana perimbangan terdiri dari : 1) Dana Alokasi Umum (DAU), 2) Dana Alokasi Khusus, dan 3) Dana Bagi Hasil.

Menurut UU Nomor 33 tahun 2004, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan komponen dari Dana Perimbangan yang sering disebut sebagai dana transfer dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang bertujuan untuk meratakan kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi sehingga ketimpangan ekonomi antar daerah yang terjadi dapat diatasi.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Dana Alokasi Khusus (DAK) dialokasikan kepada Daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah yang telah ditetapkan

dalam APBN. Pemerintah menetapkan tiga kriteria. Pertama, Dana Alokasi Khusus yang meliputi kriteria umum yaitu ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dalam APBD. Kedua, kriteria khusus ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah, ketiga kriteria teknis ditetapkan oleh kementerian Negara/departemen teknis. Daerah penerimaan dana alokasi khusus wajib menyediakan Dana Pendamping yang telah dianggarkan dalam APBD sekurang-kurangnya 10% dari alokasi DAK.

Dana bagi hasil ini bersumber dari pajak dan kekayaan daerah. Dimana menurut Pasal 11 ayat 1 UU No. 33 Tahun 2004, Dana Bagi Hasil yang berasal dari pajak terdiri dari : “1) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), 2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), 3) Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21”. Sedangkan pada pasal 11 ayat 2 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, Dana Bagi Hasil yang berasal dari sumber daya alam terdiri dari “1) kehutanan, 2) pertambangan umum, 3) perikanan, 4) pertambangan minyak bumi, 5) pertambangan gas bumi, 6) pertambangan panas bumi”.

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, dijelaskan mengenai pembagian Dana Bagi Hasil (DBH) antara daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, dan pemerintah. Pembagiannya adalah sebagai berikut: Dana Bagi Hasil dari penerimaan PBB sebesar 90% untuk daerah dengan rincian sebagai berikut:

- a. 16,2% untuk daerah provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum Daerah provinsi;
- b. 64,8% untuk daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum Daerah Kabupaten/Kota;
- c. 9% untuk biaya pemungutan.

10% bagian pemerintah dari penerimaan PBB dibagikan kepada seluruh daerah kabupaten dan kota yang didasarkan atas realisasi penerimaan PBB tahun anggaran berjalan, dengan imbalan sebagai berikut:

- a. 65% dibagikan secara merata kepada seluruh daerah kabupaten dan kota; dan
- b. 35% dibagikan sebagai insentif kepada daerah kabupaten dan kota yang realisasi tahun sebelumnya mencapai/melampaui rencana penerimaan sektor tertentu.

Dana Bagi Hasil dari penerimaan BPHTB adalah sebesar 80% dengan rincian sebagai berikut:

- a. 16% untuk daerah provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum Daerah provinsi; dan
- b. 64% untuk daerah kabupaten dan kota penghasil dan disalurkan ke Rekening Kas Umum Daerah Kabupaten/Kota.
- c. 20% bagian pemerintah dari penerimaan BPHTB dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk keseluruhan kabupaten dan kota.

- d. Dana Bagi Hasil dari penerimaan PPh Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21 dibagi dengan imbangan 60% untuk kabupaten/kota dan 40% untuk provinsi.
- e. Pembagian Penerimaan Negara yang berasal dari sumber daya alam ditetapkan sebagai berikut:
- 1) Penerimaan kehutanan yang berasal dari penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH) dan Provinsi Sumber Daya Hutan (PSDH) yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan dibagi dengan imbangan 20% untuk pemerintah dan 80% untuk daerah.
 - 2) Penerimaan kehutanan yang berasal dari dana reboisasi dibagi dengan imbangan 60% untuk pemerintah dan 40% untuk daerah.
 - 3) Penerimaan Pertambangan Umum yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan, dibagi dengan imbangan 20% untuk pemerintah dan 80% untuk daerah.
 - 4) Penerimaan Pertambangan Umum yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan, dibagi dengan imbangan 20% untuk Pemerintah dan 80% untuk Daerah.
 - 5) Penerimaan Pertambangan Minyak Bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbangan:
 - a) 84,5% untuk pemerintah; dan

- b) 15,5% untuk Daerah.
- 6) Penerimaan Pertambangan Gas Bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbangan:
 - a) 69,5% untuk Pemerintah; dan
 - b) 30,5% untuk Daerah.
- 7) Pertambangan Panas Bumi yang dihasilkan dari Wilayah Daerah yang bersangkutan yang merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak, dibagi dengan imbangan 20% untuk Pemerintah 80% untuk Daerah.

4. Pertumbuhan dan Pembangunan Ekonomi

Pembangunan ekonomi adalah usaha-usaha meningkatkan taraf hidup suatu bangsa yang seringkali diukur dengan tinggi rendahnya pendapatan riil perkapita. Istilah pertumbuhan ekonomi, perkembangan dan pembangunan sering digunakan secara bergantian, tetapi mempunyai maksud yang sama terutama dalam pembicaraan-pembicaraan mengenai masalah-masalah ekonomi. ,pertumbuhan dapat meliputi penggunaan input lebih banyak dan lebih efisien,yaitu adanya kenaikan output persatuan input dengan kata lain,dengan kesatuan input dapat menghasilkan output yang lebih banyak, (Irawan dan Suparmoko 1992).

Input merupakan sumberdaya yang digunakan untuk pelaksanaan suatu kebijakan,program dan aktivitas.Output merupakan hasil yang di capai dari suatu program,aktivitas,dan kebijakan (Mardiasmo 2002).

Menurut Adam Smith dalam Yuliani (2015) , ada dua aspek utama pertumbuhan ekonomi yaitu (1) pertumbuhan output (GDP) total dan (2) pertumbuhan penduduk. Kedua aspek tersebut berkaitan satu sama lainnya. Berkaitan dengan pertumbuhan output total, Smith melihat sistem produksi suatu negara terdiri dari tiga unsur pokok yaitu sumber daya alam yang tersedia, sumber daya manusiawi (jumlah penduduk) dan stok barang kapital yang ada .Sumber- sumber alam yang tersedia merupakan wadah yang paling mendasar dari kegiatan produksi suatu masyarakat.Jumlah sumber-sumber alam yang tersedia merupakan batas maksimum bagi pertumbuhan perekonomian tersebut. Artinya, selama sumber-sumber ini belum sepenuhnya dimanfaatkan, yang memegang peranan dalam proses produksi adalah dua unsur produksi yang lain, yaitu jumlah penduduk dan stok kapital yang ada.

5. Disparitas Pendapatan Antar Daerah

Tinggi rendahnya tingkat kemiskinan di suatu Negara tergantung pada dua factor utama,yakni: tingkat pendapatan nasional rata-rata,dan lebar sempitnya kesenjangan dalam distribusi pendapatan.Jelas bahwa setinggi apapun tingkat pendapatan nasional perkapita yang dicapai oleh suatu Negara,selama distribusi pendapatan yang tidak merata,maka tingkat

kemiskinan di Negara tersebut pasti akan tetap parah. Demikian pula sebaliknya, seandainya apapun distribusi pendapatan di suatu Negara, jika tingkat pendapatan Nasional rata-ratanya tidak mengalami perbaikan, maka kemelaratan juga akan semakin meluas (Todaro 1998).

Ketimpangan dalam pembagian pendapatan adalah ketimpangan dalam perkembangan ekonomi antara berbagai daerah pada suatu wilayah yang akan menyebabkan pula ketimpangan tingkat pendapatan perkapita antar daerah (Kuncoro dalam Wicaksono 2010).

Faktor-faktor yang diduga menyebabkan terjadinya perbedaan pendapatan antarwilayah ini adalah kepemilikan sumber daya alam, ketersediaan infrastruktur, dan kualitas sumber daya manusia (Arsyad dalam Arka 2015).

Sedangkan menurut Fleisher dalam Arka (2015) faktor penentu kesenjangan antar wilayah meliputi investasi modal fisik, modal manusia, dan modal infrastruktur. Salah satu indikator yang biasa dianggap cukup representatif untuk mengukur tingkat ketimpangan/disparitas pendapatan antar daerah adalah indeks ketimpangan daerah yang dikemukakan Jeffrey G. Williamson (Arsyad dalam Arka 2015).

B. Penelitian Terdahulu

Berikut ini adalah beberapa penelitian terdahulu yang terkait mengenai Dana Perimbangan, Pertumbuhan Ekonomi, Disparitas Pendapatan dan Kesejahteraan Masyarakat.

Nama Peneliti	Judul penelitian	Variabel penelitian	Hasil
Anak Agung Istri Agung Swande wi(2014)	Pengaruh Dana perimbangan dan Kemandirian Keuangan Daerah Terhadap Keserasiaan Anggaran dan Kesejahteraan Masyarakat Pada Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali	Dependen: Keserasian Anggaran dan Kesejahteraan Masyarakat Independen: Dana Perimbangan dan Kemandirian Keuangan Daerah	Dana Perimbangan berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap Keserasian Anggaran, Dana Perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat
I Komang Oka Artana Yasa S Arka (2012)	Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi dan Disparitas Pendapatan Antar daerah Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Provinsi Bali	Dependen: Kesejahteraan Masyarakat Independen: Pertumbuhan Ekonomi dan Disparitas Pendapatan	Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat dan Disparitas Pendapatan berpengaruh negative dan signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat
Deni Sulistio	Pengaruh Kemiskinan,	Dependen: Indeks Pembangunan	Kemiskinan berpengaruh negatif

Nama Peneliti	Judul penelitian	Variabel penelitian	Hasil
Mirza (2012)	Pertumbuhan Ekonomi,dan Belanja Modal Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Jawa Tengah Tahun 2006-2009	Manusia Independen: Kemiskinan,Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal	terhadap IPM sedangkan Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal berpengaruh Positif terhadap IPM
Desak Ayu Putu Suciati, dkk (2015)	Pengaruh Jumlah Penduduk, Dana Perimbangan dan Investasi Pada Kesejahteraan Masyarakat Melalui Belanja Langsung Pada Kabupaten/ Kota di Provinsi Bali	Dependen: Kesejahteraan Masyarakat Melalui Belanja Langsung Independen: Jumlah Penduduk,Dana Perimbangan dan Investasi	jumlah penduduk, dana perimbangan dan investasi berpengaruh positif pada kesejahteraan masyarakat di kabupaten/ kota Provinsi Bali pada Tahun 2007-2012

Nama Peneliti	Judul penelitian	Variabel penelitian	Hasil
---------------	------------------	---------------------	-------

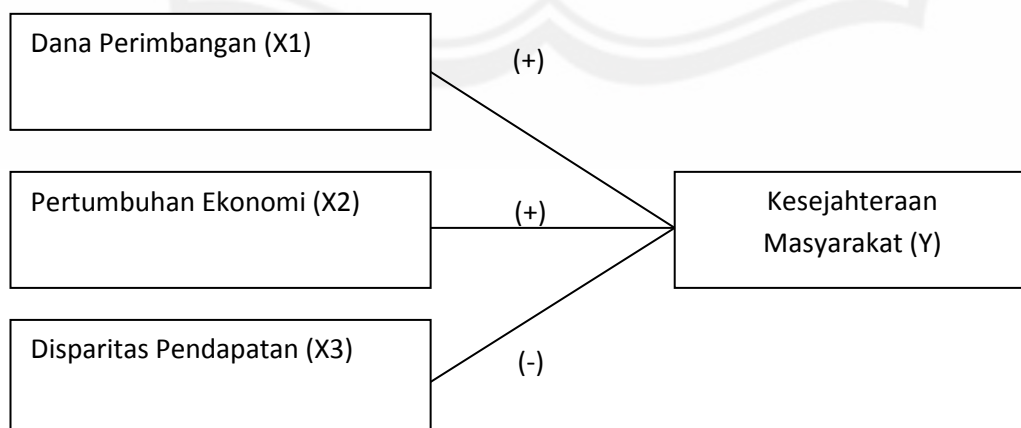
C. Kerangka Pemikiran

Peningkatan belanja daerah akan meningkatkan pembangunan prasarana dan sarana ekonomi di daerah yang selanjutnya akan menciptakan berbagai lapangan kerja bagi masyarakat yang akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut Swandewi (2014). Dana perimbangan dalam hal ini di turunkan pemerintah yang berfungsi untuk mendanai kebutuhan masing-masing daerah.

Kebijakan otonomi daerah merupakan sarana untuk menciptakan pembangunan yang lebih baik, karena kebijakan ini akan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, dimana pemerintah daerah akan lebih efisien dalam pengelolaan sumber daya yang tersedia pada masing-masing daerah dan penyediaan barang-barang public untuk memperlancar kegiatan perekonomian (Oetas dalam Yasa dan Arka 2015)..

Pata (2012) mengemukakan bahwa ketidakmerataan distribusi pendapatan akan berpengaruh buruk terhadap pertumbuhan ekonomi dan kemudian kesejahteraan masyarakat suatu wilayah pun akan mengalami penurunan.

Berdasarkan informasi yang telah di uraikan sebelumnya penelitian ini menganalisis tentang Dana Perimbangan, Pertumbuhan Ekonomi, dan Disparitas Pendapatan untuk melihat pengaruhnya terhadap Kesejahteraan Masyarakat pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Sehingga diketahui apakah kinerja pemerintah daerah terhadap Kesejahteraan Masyarakat sudah baik atau tidak. Untuk membantu dalam penelitian ini, diperlukan adanya suatu kerangka pemikiran sebagai berikut.



D. Hipotesis Penelitian

1. Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Kesejahteraan Masyarakat

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah dan pelaksanaan pembangunan daerah untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, diperlukan sumber-sumber pembiayaan. Pembiayaan pembangunan daerah bersumber dari PAD, Dana Perimbangan dan lain-lain Pendapatan Daerah yang sah (jayastra,dkk 2015).

Penelitian sebelumnya yang relevan dengan penelitian ini yaitu penelitian yang dilakukan oleh Swandewi (2014) meneliti di wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Bali dengan hasil bahwa Dana Perimbangan berpengaruh positif signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat. Oleh karena itu hipotesis yang akan diajukan sebagai berikut:

H1 : Dana Perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat.

2. Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kesejahteraan Masyarakat

pertumbuhan ekonomi berkaitan erat dengan peningkatan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat, sehingga dengan semakin banyak barang dan jasa yang diproduksi, maka kesejahteraan masyarakat akan meningkat,(Mirza2012).

Penelitian sebelumnya yang relevan dengan penelitian ini yaitu penelitian yang dilakukan oleh Sasana (2009) meneliti di wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah dengan hasil bahwa Pertumbuhan

Ekonomi berpengaruh positif signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat. Oleh karena itu hipotesis yang akan diajukan sebagai berikut:

H2 : Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat.

3. Pengaruh Disparitas Pendapatan terhadap Kesejahteraan Masyarakat

Ketidakmerataan distribusi pendapatan akan berpengaruh buruk terhadap pertumbuhan ekonomi dan kemudian kesejahteraan masyarakat suatu wilayah pun akan mengalami penurunan, (Alesina dan Rodrik dalam Patta 2012).

Penelitian selanjutnya yang relevan dengan penelitian ini yaitu penelitian yang dilakukan oleh Yasa dan Arka (2015) meneliti di wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Bali dengan hasil bahwa Disparitas Pendapatan berpengaruh negatif signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat. Oleh karena itu hipotesis yang akan diajukan sebagai berikut:

H3 : Disparitas Pendapatan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Kesejahteraan Masyarakat.