

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Adanya penelitian terdahulu sangat bermanfaat bagi penulis, sebagai acuan dalam melakukan penelitian ini. Penelitian terdahulu yang saya jadikan rujukan adalah :

1. Juwari, Setyadi dan Ulfah (2016) dengan topik Pengaruh pajak dan retribusi serta Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi khusus terhadap belanja daerah dan pertumbuhan ekonomi pada kabupaten/kota. Di wilayah Kalimantan. Variabel yang pakai : Pajak daerah, Retribusi Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Alokasi belanja daerah. Metode penelitian kuantitatif. Hasil penelitian bahwa variabel bebas yang berpengaruh signifikan secara tidak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi melalui belanja daerah pada Kabupaten / Kota di Wilayah Kalimantan adalah pajak dan retribusi serta Dana Alokasi Uumu. Sedangkan variabel bebas yang berpengaruh tidak signifikan secara tidak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi melalui belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Kalimantan adalah DAK.

Persamaan : Menggunakan laporan APBD yang diperoleh dari situs Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah. Data yang digunakan adalah menggunakan data sekunder. meneliti tentang DAU, DAK dan Alokasi belanja daerah.

Perbedaan : Adanya pajak retribusi pada variabel independen dan objek yang diteliti dalam penelitian sebelumnya adalah Kabupaten/kota di wilayah Kalimantan sedangkan penelitian ini adalah Provinsi Jawa Timur.

2. Susanto dan Marhamah (2016) dengan topik Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah Dengan Belanja Daerah Sebagai Variabel Moderating (Studi Empiris pada 29 Kabupaten dan 9 Kota di Jawa Timur). Variabel yang dipakai PAD, DAU, DAK dan Belanja daerah. Metode penelitian Kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah (PDRB) pada Kabupaten / Kota di Jawa Timur. Sedangkan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh negative dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah (PDRB) pada Kabupaten / Kota di Jawa Timur.

Persamaan : meneliti tentang Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

Perbedaan : pada penelitian terdahulu adanya variabel moderasi pertumbuhan ekonomi daerah dan sampel tahun peneliti yang digunakan tahun 2007-2010.

3. Karim and Noy (2005) dengan topic alokasi belanja publik di negara berpenghasilan rendah : Bukti dari risiko bencana pengurangan belanja Bangladesh. Variabel yang dipakai belanja daerah, DAU, DAK. Metode

penelitian kuantitatif. Hasil penelitian Variabel ini secara konsisten kontra-intuitif negatif dan signifikan secara statistik. Alokasi daerah DPR tampaknya tidak ditentukan oleh risiko dan ekspusor, hanya lemah oleh kerentanan, atau bahkan oleh motivasi ekonomii politik lebih transparan. Hal ini mengejutkan, karena program Bangladesh PRB dianggap sebagai anak investasi PRB.

Persamaan : meneliti tentang alokasi pajak daerah.

Perbedaan : penelitian ini berfokus pada kerentanan ekonomi politik di daerah tersebut terhadap alokasi belanja daerah.

4. Wandira (2013) dengan topic Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) Terhadap Pengalokasian Belanja Modal. Variabel yang dipakai Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dan Dana Bagi Hasil (DBH) serta Pengalokasian Belanja Modal. Metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa DAU dengan arah negatif, DAK dan DBH berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Persamaan : menggunakan laporan APBD yang diperoleh dari situs Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah. Data yang digunakan adalah menggunakan data sekunder.meneliti tentang Dana Alokasi Khusus dan Dana Alokasi Umum.

Perbedaan : penelitian terdahulu menggunakan variabel dependen belanja modal sedangkan penelitian ini variabel dipenden yang diteliti lebih spesifik yaitu belanja daerah.

5. Kusumadewi (2013) dengan topik *flypaper Effect* Pada Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten / Kota Di Indonesia. Variabel yang dipakai adalah Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Daerah. Metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah-daerah dan fenomena flypaper effect tidak terjadi.

Persamaan : menggunakan laporan APBD yang diperoleh dari situs Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah. Data yang digunakan adalah menggunakan data sekunder. Meneliti variabel DAU sebagai variabel yang mempengaruhi belanja daerah.

Perbedaan : objek yang diteliti dalam penelitian sebelumnya adalah daerah kabupaten/kota di Indonesia dalam periode tahun 2001 sampai dengan tahun 2004 sedangkan penelitian ini adalah Provinsi Jawa Timur, selain itu adanya PAD sebagai variabel serta peneliti menambahkan dana alokasi khusus sebagai variabel independen.

6. Handayani dan Nuraina (2012) dengan topik Pengaruh Pajak Daerah dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Alokasi Belanja Daerah Kabupaten Madiun. Variabel yang dipakai adalah Pajak Daerah Dana Alokasi Khusus serta Alokasi Belanja Daerah, Metode penelitian kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pajak daerah berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap alokasi belanja daerah karena pajak daerah merupakan bagian dari pendapatan asli

daerah yang terbesar. Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh secara signifikan terhadap alokasi belanja daerah, karena kebutuhan sulit diperkirakan dengan rumus alokasi umum dan kebutuhan merupakan komitmen atau prioritas nasional.

Persamaan : meneliti variabel pajak daerah, Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Alokasi Belanja Daerah.

Perbedaan : objek yang diambil dalam penelitian sebelumnya adalah di kota Madiun sedangkan penelitian ini dilakukan di Provinsi Jawa Timur. Selain itu dalam penelitian ini pada variabel independen ditambah ndengan Dana Alokasi Umum (DAU).

7. Nugraeni (2011) dengan topik Analisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada pemerintah kabupaten/Kota di Indonesia. Variabel yang dipakai : Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Daerah. Metode penelitian kuantitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap alokasi belanja daerah Kabupaten/Kota di Indonesia.

Persamaan : menggunakan laporan APBD yang diperoleh dari situs Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah. Data yang digunakan adalah menggunakan data sekunder. Variabel yang digunakan yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK).

Perbedaan : Penelitian yang dilakukan oleh nugraeni menggunakan sampel pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia, sedangkan pada penelitian sekarang menggunakan pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Penelitian terdahulu dilakukan pada tahun 2007 sampai dengan tahun 2009 sedangkan penelitian sekarang dilakukan pada tahun 2011 sampai dengan 2013.

8. Anggraeni dan suharjo (2010) dengan topik Analisis Pengaruh Dana alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Variabel yang dipakai : Dana alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Pemerintah Daerah. Metode penelitian Kuantitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Dana alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa tengah, dari hasil regresi bahwa Dana alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) benar-benar memberikan pengaruh terhadap Belanja pemerintah Daerah bahkan pada saat Dana alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di regresi secara serempak hasilnya juga menunjukkan adanya pengaruh terhadap Belanja Pemerintah Daerah.

Persamaan : Variabel independen yang di gunakan yaitu Dana alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menggunakan data laporan realisasi APBD.

Perbedaan : Penelitian terdahulu dilakukan pada tahun 2010 sampai dengan tahun 2012 sedangkan penelitian sekarang dilakukan pada tahun 2011 sampai dengan 2013. Penelitian terdahulu menggunakan variabel independen Dana alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sedangkan penelitian sekarang menggunakan Dana alokasi Umum (DAU) Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

9. Sari, Noni dan Yahya (2009) dengan topik Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Prediksi Belanja Langsung pada Kabupaten/Kota di Indonesia. Variabel yang dipakai Dana Alokasi Umum (DAU), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Langsung. Metode Penelitian Kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap Belanja Langsung. Sedangkan Pendapatan Asli Daerah menunjukkan pengaruh yang tidak signifikan terhadap Belanja langsung.

Persamaan : Variabel independen yang di gunakan yaitu Dana alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menggunakan data laporan realisasi APBD.

Perbedaan : Variabel Dependen hanya berfokus pada Belanja Langsung, sedangkan penelitian ini mengacu pada Belanja Daerah. Serta penelitian yang dilakukan oleh Sari, Noni dan Yahya menggunakan sampel pemerintah Kabupaten/Kota di

Indonesia, sedangkan pada penelitian sekarang menggunakan pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur.

Tabel 2.1
Matriks Penelitian

Dependen : Alokasi Belanja Daerah

N0.	Peneliti (Tahun)	Alokasi Belanja Daerah		
		Dana Alokasi Khusus	Dana Alokasi Umum	Pendapatan Asli Daerah
1	Juwari, Setyadi dan Ulfah (2016)	TS	S	S
2	Susanto dan Marhamah (2016)	S	TS	S
3	Karim and Noy (2005)	S	S	—
4	Wandira (2013)	S	TS	—
5	Kusumadewi (2013)	—	S	S
6	Handayani dan Nuraina (2012)	TS	—	—
7	Nugraeni (2011)	S	S	S
8	Anggraeni dan suharjo (2010)	—	S	S
9	Sari, Noni dan Yahya (2009)		S	TS

Keterangan : S = Signifikan
TS = Tidak Signifikan

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Teori keagenan menyatakan bahwa hubungan keagenan merupakan sebuah kontrak dimana satu atau lebih (prinsipal) melimpahkan wewenang kepada orang lain (agen) untuk kepentingan mereka. Permasalahan hubungan kagenan ini mengakibatkan terjadinya informasi asmetris dan konflik kepentingan (Jensen dan Meckling, 1976).

Teori keagenan berusaha mendeskripsikan hubungan antara agen dan prinsipal dengan menggunakan mekanisme suatu kontrak. Teori keagenan menggunakan penekanan pada penyelesaian dua masalah yaitu : a) masalah keagenan yang muncul ketika keinginan/tujuan antara agen dan prinsipal bertentangan, dan sulit bagi prinsipal memverifikasi hasil kerja agen yang sesungguhnya. b) masalah pembagian resiko (*risk sharing*) yang terjadi ketiga prinsipal dan agen mempunyai preferensi dan sikap yang berbeda terhadap suatu risiko.

Fokus teori keagenan (Eisenhardt, 1989) adalah penentuan kontrak yang paling efisien mengatur hubungan antara prinsipal dan egan dengan asumsi bahwa : a) manusia mempunyai sifat mementingkan kepentingan diri sendiri, rasionalitas terbatas (*Bounded rationality*), keengganan resiko (*risk aversion*); b) organisasi meliputi konslik kepentingan antar anggotanya, dan c) informasi merupakan suatu komoditi dan dapat dibeli

Teori keagenan dijadikan acuan utama dalam penelitian ini untuk menjelaskan konflik yang terjadi antara pemerintah daerah dan masyarakat yang

diwakili oleh DPRD, berkaitan dengan kebijakan keuangan Daerah. Hal ini terjadi akibat adanya perbedaan kepentingan kedua belah pihak yang terkait dalam suatu kontrak. Dalam kontrak tersebut pemerintah di samping ingin memuaskan psinsipal juga bertujuan untuk memaksimalkan kepentingan.

Kaitan teori keagenan dalam penelitian ini dapat dilihat melalui hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan juga hubungan masyarakat dengan pemerintah daerah. Hubungan antara masyarakat dengan pemerintah adalah seperti hubungan antara principal dan agent. Masyarakat yang diwakili oleh DPRD adalah principal dan pemerintah adalag agent. Agen diharapkan dalam mengambil kebijakan keuangan menguntungkan principal. Principal memiliki wewenang pengaturan kepada agent, dan memberikan sumberdaya kepada agen dalam bentuk pajak, retribusi, dana perimbangan, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintah, pembangunan, dan pelayanan masyarakat, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak. Bila keputusan agen merugikan bagi principal maka akan timbul masalah keagenan.

Karena tidak mengetahui apa yang sebenarnya dilakukan oleh agen (assymetric information) maka pricipal membutuhkan pihak ketiga yang mampu menyakinkan prinsipal bahwa apa yang dilaporkan oleh agent adalah benar.

2.2.2. Otonomi Daerah

Pembangunan ekonomi nasional selama pemerintahan Order Baru yang lebih terfokus pada pertumbuhan ternyata tidak membuat banyak daerah-daerah ditanah air berkembang dengan baik. Proses pembangunan dan peningkatan kemakmuran sebagai hasil dan pada pembangunan selama masa itu lebih terkonsentrasi dipusat (Jawa). Pada tingkat nasional memang laju pertumbuhan ekonomi rata-rata pertahun cukup tinggi dan tingkat pendapatan perkapita naik terus setiap tahun (hingga krisis terjadi).

Masalah ketimpangan ekonomi regional di Indonesia disebabkan antara lain karena selama pemerintah Order Baru, pemerintah pusat menguasai dan mengontrol hampir semua sumber-sumber pendapatan daerah yang ditetapkan sebagai penerimaan negara, termasuk pendapatan dan hasil SDA sektor-sektor pertambangan, perkebunan, kehutanan dan perikanan / kelautan. Akibatnya, selama itu daerah-daerah yang kaya SDA tidak dapat menikmati hasilnya secara layak juga pinjaman dan bantuan luar negeri, PMA, dan tata niaga didalam negeri di atur sepenuhnya oleh pemerintah pusat sehingga hasil yang diterima daerah lebih rendah dan pada potensi ekonominya.

Hubungan keuangan pusat dan daerah yang berlaku sejak pemerintah Orde Baru hingga diberlakukannya Otonomi Daerah (OD) menyebabkan relatif kecilnya Peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) didalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kata lain peranan kontribusi penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk bagi hasil pajak dan bukan pajak, sumbangan dan bantuan mendominasi konfigurasi APBD. Sumber-

sumber penerimaan yang relative besar pada umumnya dikelola oleh pemerintah daerah. Pola hubungan pusat daerah seperti ini membuat pemerintah daerah sangat tergantung pada pemerintah pusat. Pada APBN tahun 1990-an menunjukkan bahwa struktur penerimaan Pemerintah Daerah (PEMDA) didominasi oleh transfer pemerintah pusat, baik dalam bentuk bantuan maupun sumbangan. (Anjar Setiawan, 2010).

2.2.3. Anggaran dan Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran pendapatan dan belanja daerah pada hakekatnya merupakan salah satu instrumen kebijakan yang dipakai sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah menyatakan bahwa :

“Anggaran Pendapatan dan Belanja selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah”

Menurut Saragih (2003) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) dijelaskan bahwa :

“Anggaran Pendapat dan Belanja Daerah (APBD) merupakan suatu gambaran atau tolak ukur penting keberhasilan suatu daerah di dalam meningkatkan potensi perekonomian daerah”

Menurut Halim (2004) tentang Anggaran Pendapat dan Belanja Daerah (APBD) yaitu :

“Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD) adalah suatu anggaran daerah yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut : rencana kegiatan suatu daerah beserta uraiannya secara rinci, adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya sehubungan dengan aktifitas-aktifitas tersebut, dan adanya biaya-biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan, jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka, periode anggaran, yaitu biasanya satu tahun”.

Dari beberapa kutipan diatas maka dapat disimpulkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002 menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun berdasarkan pendekatan kinerja, yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau *output* dari perencanaan alokasi biaya atau *output* yang ditetapkan. Selanjutnya dikatakan bahwa Pemerintah Daerah bersama-sama DPRD menyusun arah dan kebijakan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD harus memuat sasaran yang diharapkan menurut fungsi belanja, standar pelayanan yang diharapkan menurut fungsi belanja, standar pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan, serta bagian pendapatan APBD yang digunakan untuk membiayai belanja administrasi umum, belanja operasi, belanja pemeliharaan dan belanja modal.

2.2.4. Pengertian Anggaran

Bahtiar (2002) anggaran merupakan suatu instrumen penting di dalam manajemen karena merupakan bagian dari fungsi manajemen. Di dunia bisnis maupun di kegiatan organisasi sektor publik, termasuk pemerintah, anggaran merupakan bagian dari aktivitas penting yang dilakukan secara rutin.

Darise (2008) anggaran pemerintah merupakan dokumen formal hasil kesepakatan antara ekektif dan legislative tentang belanja yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan pemerintah dan pendapatan yang diharapkan untuk menutup keperluan belanja tersebut atau pembiayaan yang diperlukan bila diperkirakan akan terjadi defisit dan surplus.

Berdasarkan pernyataan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa anggaran yaitu suatu rencana keuangan mendatang yang telah disusun secara sistematis yang berisi tentang pendapatan dan belanja, serta sebagai gambaran strategi pemerintah dalam pengalokasian sumber daya untuk pembangunan.

Darise (2008) fungsi anggaran di lingkungan pemerintah mempunyai pengaruh penting dalam akuntansi dan pelaporan keuangan, antara lain karena :

- 1) Anggaran merupakan pernyataan kebijakan publik
- 2) Anggaran merupakan target fiscal yang menggambarkan keseimbangan antara belanja, pendapatan, dan pembiayaan yang diinginkan.
- 3) Anggaran menjadi landasan penilaian kinerja pemerintah.
- 4) Hasil pelaksanaan anggaran dituangkan dalam laporan keuangan pemerintah sebagai pertanggungjawaban pemerintah kepada publik.

2.2.5. Hubungan Keuangan Pusat Daerah

Menurut pendapat Mardiasmo (2002:58) keuangan negara merupakan bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari tentang kegiatan-kegiatan pemerintah di dalam bidang ekonomi, terutama mengenai penerimaan dan pengeluarannya serta pengaruhnya didalam perekonomian. Tujuan suatu kerangka hubungan keuangan pusat daerah adalah untuk menjelaskan tiga hal pokok, yaitu pembagian kekuasaan pusat-daerah untuk menjelaskan tiga hal pokok, yaitu pembagian kekuasaan tingkat-tingkat pemerintahan dalam memungut dan membelanjakan sumber dan dana pemerintahan, yakni pembagian yang sesuai dengan pola umum desentralisasi pembagian yang memadai dari sumber-sumber dana secara keseluruhan untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi, penyediaan pelayanan dan pelaksanaan pembangunan yang diselenggarakan oleh pemerintah negara dan distribusi pengeluaran pemerintah secara merata diantara daerah satu dan daerah lainnya.

Pola pembiayaan terhadap wewenang yang dilimpahkan oleh pusat kepada daerah sebagian besar diperoleh dari pendapatan asli daerah. Namun kenyataannya dominasi pusat masih terlalu kuat bagi daerah didalam pembiayaan pembangunan daerah. Salah satu bentuknya adalah dengan pemberian sumber dana yang berkaitan dengan wewenang yang diberikan. Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan dan melaksanakan fungsi pelayanan public didaerah, pemerintah membutuhkan anggaran sebanding dengan kegiatan yang harus dijalankan.

Kebutuhan keuangan daerah dapat diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah dan bantuan atau subsidi dari pemerintah pusat.

2.2.6. Prospek Keuangan Daerah

Prospek keuangan daerah dapat dilihat dari faktor-faktor berikut : a) sumber-sumber yang belum tergali, yang meliputi sumber daya alam dan sumber-sumber lainnya, dan b) sumber-sumber keuangan yang telah digali tetapi belum dioptimalkan secara efektif, juga meliputi sumber daya alam dan sumber-sumber lain. Realisasi penilaian prospek keuangan daerah ini tidak begitu saja mudah dilakukan. Dari fakta yang telah sering ditemukan terdapat sejumlah kendala yang menghambat pelaksanaan antara lain perangkat peraturan daerah, obyek pelaksanaan, dan subyek pelaksanaan.

Ekonomi publik atau ilmu keuangan negara adalah bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari tentang kegiatan pemerintah dalam bidang ekonomi terutama mengenai penerimaan dan pengeluaran serta pengaruhnya didalam perekonomian tersebut (Mardiasmo, 2009). Sedangkan yang dimaksud dengan keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut (UU No. 17 Tahun 2003).

Guna menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab diperlukan keuangan dengan menggali sumber-sumber keuangan sendiri yang didukung pula oleh pembagian keuangan antara pusat dan daerah. Keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban

daerah tersebut, dalam kerangka Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Dalam upaya penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Didalam otonomi daerah bukan hanyater dapat hal-hal yang berupa pelimpahan kewenangan dan pembiayaan dari pemerintah pusat dan daerah saja, akan tetapi yang lebih utama adalah adanya.

Dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah yang nyata dan bertanggung jawab maka kepada daerah-daerah diberikan hak, wewenang dan kewajiban untuk dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri agar dapat meningkatkan daya guna dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dan melaksanakan pembangunan.

Demikian juga dalam mengatur sendiri masalah keuangan daerahnya termasuk bagaimana menggali sumber-sumber pendapatan daerah.

Untuk dapat memiliki keuangan yang memadai dengan sendirinya daerah membutuhkan sumber keuangan yang cukup pula. Dalam hal ini daerah dapat memperolehnya melalui beberapa cara, yakni :

- 1) Pemerintah daerah dapat mengumpulkan dana dan pajak daerah yang sudah disetujui oleh pemerintah pusat.
- 2) Pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman dan pihak ketiga, pasar uang atau melalui pemerintah pusat.
- 3) Ikut ambil bagian dalam pendapatan pajak sentral yang dipungut daerah, misalnya sekian persen dan pendapatan sentral tersebut.

2.2.7. Pendapatan Asli Daerah

Halim (2004 : 67) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah sebagai penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah, yang dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan yaitu, pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Pendapatan Asli Daerah adalah sumber pendapat yang terus ditingkatkan agar dimanfaatkan secara maksimal untuk kepentingan daerah. UU RI No. 33 tahun 2004 pasal 3 tentang perimbangan. Pendapatan Asli Daerah bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memadanai otonomi daerah sesuai dengan potensi pendapatan daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Berdasarkan pasal 157 UU No. 32 Tahun dan pasal 6 UU No. 33 2004 menjelaskan kelompok pendapatan asli daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan : “pendapatan asli daerah yaitu : a. Pajak Daerah, b. Retribusi Daerah, c. Hasil Pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, d. Lain-lain PAD yang sah”.

2.2.8. Pajak Daerah

Berdasarkan undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, pengertian dari pajak daerah iuran yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang dan dipaksakan berdasarkan peratyturan perundang-undangan. Pajak daerah tersebut digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Adapun jenis-jenis pajak daerah adalah :

- a) Pajak hotel : Sesuai dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 20 dan 21, Pajak Hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan hotel. Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan / peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran.
- b) Pajak restoran dan rumah makan : Sesuai dengan undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 pasal 1 angka 22 dan 23, pajak restoran. Sedangkan yang dimaksud dengan 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. Pemungutan pajak restoran di Indonesia saat ini didasarkan pada undang-undang Nomor 34 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah dan peraturan pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang pajak daerah.
- c) Pajak hiburan : Pemungutan pajak Hiburan di Indonesia saat ini didasarkan pada hukum yang jelas dan kuat, sehingga harus dipatuhi oleh masyarakat dan pihak yang terkait. Salah satu dasar hukum pemungutan pajak hiburan pada suatu kabupaten atau kota adalah : Keputusan Bupati / Walikota yang mengatur tentang pajak hiburan pada Kabupaten / Kota dimaksud.
- d) Pajak reklame : Sesuai dengan UU nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 26 dan 27, Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Sedangkan 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.

- e) Pajak penerangan jalan : pajak Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari sumber lain. Penerangan Jalan adalah penggunaan tenaga listrik untuk menerangi jalan umum yang rekeningnya dibayar oleh Pemerintah Daerah.
- f) Pajak bahan galian C, pajak yang dikenakan atas pengambilan bahan galian golongan C oleh orang pribadi atau badan.
- g) Pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan, pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan yang dikenakan kepada orang pribadi atau badan yang mengambil, menggunakan serta memanfaatkan Air bawah tanah dan air permukaan untuk keperluan pribadi atau badan tujuannya untuk mencari keuntungan.

2.2.9. Retribusi Daerah

Sumber pendapatan daerah lain yang bisa dikategorikan dalam pendapatan asli daerah adalah retribusi daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah atas pembayaran jasa atau perizinan tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan (UU No. 28 Tahun 2009).

Retribusi daerah dapat dibagi dalam beberapa kelompok yakni retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, retribusi perizinan. Yang mana dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Retribusi jasa umum, adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan.
2. Retribusi jasa usaha, adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
3. Retribusi perizinan tertentu, adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

2.2.10. Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Salah satu penyebab diberlakukannya otonomi daerah adalah tingginya campur tangan pemerintah pusat dalam pengelolaan roda pemerintahan daerah. Termasuk didalamnya adalah pengelolaan kekayaan daerah berupa sumber daya alam, sumber daya manusia dan sektor industry. Dengan adanya otonomi daerah maka inilah saatnya bagi daerah untuk mengelola kekayaan daerahnya seoptimal mungkin guna meningkatkan pendapatan asli daerah. Dengan adanya desentralisasi atau otonomi daerah inilah saatnya bagi daerah untuk mengelola

kekayaan daerah yang dimilikinya seoptimal mungkin guna meningkatkan pendapatan asli daerahnya.

2.2.11. Lain-lain Pendapatan yang Sah

Lain-lain pendapatan yang sah yang dapat digunakan untuk membiayai belanja daerah dapat diupayakan oleh daerah dengan cara-cara yang wajar dan tidak menyalahi aturan-aturan yang ada. Alternatif untuk memperoleh pendapatan ini bisa dilakukan dengan melakukan pinjaman kepada pemerintah pusat, pinjaman kepada pemerintah daerah lain, pinjaman kepada lembaga keuangan dan non keuangan serta bisa juga dengan menerbitkan obligasi daerah.

Peraturan Pemerintah Nomer 71 Tahun 2012 menjelaskan bahwa pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya, yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran. Penerimaan pembiayaan adalah semua penerimaan rekening kas umum Negara/daerah antara lain berasal dari penerimaan pinjaman, penjualan obligasi pemerintah, hasil privatisasi perusahaan Negara/daerah, penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pihak ketiga, penjualan investasi permanen lainnya, dan pencairan dana cadangan.

2.2.12. Dana Alokasi Khusus

Perundangan yang mengatur Dana Alokasi Khusus adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 pasal 39, pasal 40 dan pasal 41. DAK, yaitu merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan khusus yang merupakan

urusan daerah dan prioritas nasional. Tujuan DAK untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah Daerah. Pemanfaatan DAK diarahkan kepada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan publik dengan umur ekonomis panjang, dengan diarahkannya pemanfaatan DAK untuk kegiatan tersebut diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik yang direalisasikan dalam belanja daerah (Anggraeni dan suhardjo , 2010).

2.2.13. Dana Alokasi Umum

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang dana perimbangan atau Dana Alokasi Umum, bahwa : “Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.” Implikasinya, DAU dialokasikan kepada setiap daerah dalam rangka menjalankan kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

DAU yang merupakan transfer pemerintah pusat kepada daerah bersifat “*block grant*”, yang berarti daerah diberi keleluasaan dalam penggunaannya sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah dengan tujuan untuk menyeimbangkan kemampuan keuangan antar daerah. Kebijakan DAU merupakan instrumen penyeimbang fiskal antar daerah, sebab tidak semua daerah mempunyai struktur dan kemampuan fiskal yang sama (horizontal fiscal imbalance). DAU sebagai bagian dari kebijakan tranfer fiskal dari pusat ke daerah (intergovernmental tranfer) berfungsi sebagai faktor pemerataan fiskal antara

daerah-daerah serta memperkecil kesenjangan kemampuan fiskal atau keuangan antar daerah (Anggraeni dan suhardjo , 2010). Bagi daerah yang relatif minim Sumber Daya Alam (SDA), DAU merupakan sumber pendapatan penting guna mendukung operasional pemerintah sehari-hari serta sebagai sumber pembiayaan pembangunan (Anggraeni dan suhardjo , 2010). Tujuan DAU disamping untuk mendukung sumber penerimaan daerah juga sebagai pemerataan (equalization) kemampuan keuangan pemerintah daerah(Anggraeni dan suhardjo , 2010).

2.2.14. Alokasi Belanja Daerah

Menurut (afiah, 2009) belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum dan daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali ke daerah.

(Halim, 2004) belanja daerah adalah semua pengeluaran pemerintah Daerah pada suatu periode anggaran. Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah terdiri dari tiga komponen utama, yaitu unsur penerimaan, belanja rutin dan belanja pembangunan. Ketiga komponen itu meskipun disusun hampir secara bersamaan, akan tetapi proses penyusunannya berada di lembaga yang berbeda.

Dari beberapa uraian tentang pengertian belanja daerah di atas peneliti dapat menyimpulkan bahwa belanja daerah adalah pembiayaan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk membiayai pembangunan dan pembelanjaan daerah.

2.3. Hubungan antar Variabel

2.3.1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Alokasi Belanja Daerah

Pendapatan Asli Daerah sebagai semua penerimaan daerah yang berasal dari kegiatan ekonomi asli daerah, bagi pemerintah daerah dalam menciptakan infrastruktur daerah. PAD disipisahkan menjadi empat bagian yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, lain-lain pendapatan Asli Daerah yang Sah. Untuk itu pemerintah dituntut untuk bisa meningkatkan pendapatan asli daerahnya dengan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki agar bisa memenuhi kebutuhan kegiatan daerah atau pelayanan publik melalui alokasi belanja daerah pada APBD. Semakin bagus PAD yang didapatkan maka semakin besar pula alokasi belanja daerahnya. Sesuai yang dibahas pada *Agency Teory* Penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola dan menggali pendapatan daerah yang lebih besar untuk pengalokasian belanja daerah. Karena belanja daerah sebagai kegiatan investasi yang dapat mendatangkan manfaat serta berdampak pada pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Oleh karena itu, peran PAD sebagai sumber pendapatan, pengalokasiannya lebih di prioritaskan ke alokasi belanja daerah.

Penelitian sebelumnya seperti Juwari, setyadi dan Ulfah (2016) yang meneliti di wilayah Kalimantan, Susanto dan Marhamah (2016) yang meneliti di Jawa Timur, Kusumadewi (2013) yang meneliti di Kabupaten/kota di Indonesia, Handayani dan Nuraina (2012) yang meneliti di Kabupaten Madiun. Anggraeni dan suharho (2010) yang meneliti di Jawa Tengah, Nugraeni (2011) yang meneliti

Kabupaten/kota di Indonesia memperoleh hasil penelitian bahwa terdapat pengaruh positif Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah. Hal ini mendasari bahwa besarnya PAD menjadi salah satu penentu dalam menentukan belanja daerah. Apabila pemerintah daerah mau meningkatkan belanja daerah untuk pelayanan publik, maka pemerintah daerah harus mendapatkan PAD yang tinggi. Sedangkan penelitian yang dilakukan Sari, Noni dan Yahya (2009) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah, bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara individual tidak mempengaruhi Belanja Daerah.

2.3.2. Pengaruh Dana Alokasi Khusus Terhadap Alokasi Belanja Daerah

Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (UU No. 33 tahun 2004). DAK juga diberikan dengan tujuan mempercepat pertumbuhan ekonomi melalui pembangunan di daerah. Berdasarkan pengertian diatas maka DAK harus dititik beratkan terhadap belanja daerah, agar pemerintah daerah bisa melakukan pembangunan yang menjadi prioritas nasional.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Susanto dan marhamah (2016) di Jawa Timur, Wandira (2013) yang meneliti di Jawa Barat, Nugraeni (2011) yang meneliti Kabupaten/kota di Indonesia menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi serta berpengaruh juga terhadap pertumbuhan ekonomi melalui Belanja Daerah. Sedangkan penelitian yang dilakukan sebelumnya seperti Juwari, setyadi dan

Ulfah (2016) yang meneliti di wilayah Kalimantan, Handayani dan Nuraina (2012) yang meneliti di Kabupaten Madiun, menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah, Dana Alokasi Khusus (DAK) secara individual tidak mempengaruhi Belanja Daerah.

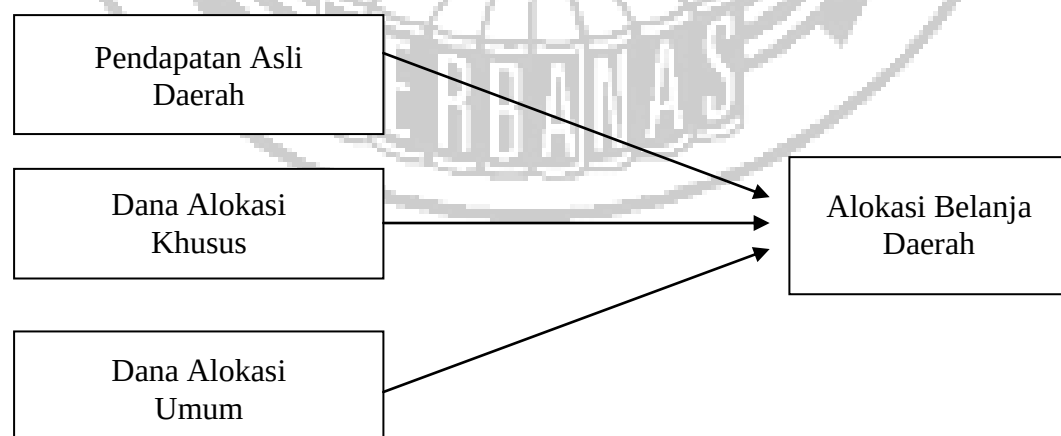
2.3.3. Pengaruh Dana Alokasi Umum Terhadap Alokasi Belanja Daerah

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk menandai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum merupakan komponen terbesar dalam dana perimbangan dan peranannya sangat strategis dalam menciptakan pemerataan dan keadilan antar daerah. Menurut Nugraeni (2011) Selain PAD yang berpengaruh penting dalam belanja pemerintah adalah DAU, dimana apabila PAD tidak dapat mencukupi kebutuhan daerah, maka DAU inilah yang dijadikan dana untuk menutup kebutuhan daerah tersebut. Riset yang dilakukan Juwari, setyadi dan Ulfah (2016) yang meneliti di wilayah Kalimantan, Susanto dan Marhamah (2016) yang meneliti di Jawa Timur, KusumaDewi (2013) yang meneliti di Kabupaten/kota di Indonesia, Anggraeni dan suharjo (2010) yang meneliti di Jawa Tengah, Nugraeni (2011) yang meneliti Kabupaten/kota di Indonesia menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi serta berpengaruh juga terhadap pertumbuhan ekonomi melalui Belanja Daerah. Wandira (2013) yang meneliti di Jawa Barat menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah,

bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) secara individual tidak mempengaruhi Belanja Daerah.

2.4. Kerangka Pemikiran

Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum. Seperti diketahui bahwa untuk suksesnya suatu daerah dalam menjalankan dan membiayai roda pemerintahan maupun pembangunan di daerah menuju suatu kemandirian dapat dilihat dari pendapatan Asli Daerah (PAD) per tahun. Semakin tinggi tingkat PAD per tahun menunjukkan bahwa suatu daerah mampu menggali, mengelol dan memanfaatkan sumber-sumber pendapatan daerah tersebut secara baik guna percepatan pembangunan di daerah. Variabel-variabel yang berpengaruh dengan pengalokasian belanja daerah diantaranya adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Alokasi Umum (DAU). Berdasarkan uraian diatas maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

2.5. **Hipotesis Penelitian**

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan (Sugiyono, 2014). Berdasarkan pokok permasalahan, tyujuan penelitian, tujuan pustaka yang telah dibahas sebelumnya maka hipotesis yang diajukan pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

- H1 : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Daerah.
- H2 : Dana alokasi khusus berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Daerah.
- H3 : Dana alokasi Umum berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Daerah.