

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

2.1.1. Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yaitu sebuah rencana keuangan setiap tahun yang ditujukan untuk daerah yang kemudian diumumkan dan disahkan secara bersama-sama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan kemudian ditetapkan dengan Peraturan Daerah Peraturan Menteri dalam Negeri (Permendagri) No.21 Tahun 2011. Dengan hal tersebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah alat/tempat untuk menerima dan berusaha untuk menampung berbagai urusan dari publik yang kemudian direalisasikan dengan berbagai kegiatan dan program yang dimana ketika pada waktu tertentu manfaatnya benar-benar bisa di nikmati oleh banyak orang.

Sementara itu Mardiasmo (2012:103) mengatakan bahwa, Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD) adalah sebuah instrument sebagai aturan yang pertama bagi pemerintah daerah. Kemudian, Anggaran Daerah juga dipakai untuk alat untuk menentukan berapa besar pendapatan atau pengeluaran tiap daerah, dan juga membantu dalam pengambilan keputusan dan perencanaan dalam pembangunan, otorisasi pengaluan di masa-

masa mendatang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar evaluasi kinerja, berguna untuk mensupport para pegawai, dan merupakan alat untuk berkomunikasi terhadap semua aktivitas dari berbagai unit kerja.

Berbagai definisi atau pengertian anggaran menurut Nurul (2008) dalam Rahmawati (2010) antara lain:

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menggambarkan semua wujud kegiatan dari Pemerintah daerah untuk menggali sumber-sumber penerimaan yang selanjutnya dana-dana tersebut dapat dipakai untuk meraih target pemerintah.
2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menggambarkan suatu perkiraan dan pengeluaran biaya pada suatu daerah yang diharapkan akan terjadi dalam satu tahun kedepannya yang didasarkan atas terwujudnya masa lalu.
3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah sebuah rencana untuk kerja operasional Pemerintah Daerah yang kemudian di lakukan selama satu tahun kedepan dalam bentuk satuan angka rupiah.

2.1.2. Alokasi Belanja Daerah

Afiah (2009:15) belanja daerah meliputi hampir segala pengeluaran dana yang bersumber dari rekening kas umum dan daerah yang kemudian mengurangi ekuitas dana, hal tersebut adalah sebuah kewajiban pada suatu daerah dalam kurun waktu satu tahun anggaran yang tidak bisa didapatkan pembayarannya yang kemudian akan kembali pada daerah.

Pada Pasal 37 dijelaskan bahwa kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari :

- a. Belanja pegawai
- b. Bunga
- c. Subsidi
- d. Bantuan sosial
- e. Hibah
- f. Belanja bagi hasil
- g. Bantuan keuangan
- h. Belanja tidak terduga

Wewenang masing-masing SKPD untuk menganggarkan belanja tidak langsung dalam RKA SKPD dijelaskan pada Pasal 49 ayat 1, yaitu belanja pegawai di anggarkan pada belanja organisasi berkemasan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan pada ayat 2 disebutkan belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja belanja sosial, belanja bagi hasil belanja bantuan keuangan, belanja tidak terduga hanya dapat dianggarkan pada belanja SKPD, dan lebih lanjut diatur dalam Pasal 98 ayat 3 huruf b.

Selanjutnya Pasal 50 menjelaskan bahwa kelompok belanja langsung dibagi menurut kelompok belanja yang terdiri dari:

- a. Belanja pegawai
- b. Belanja barang dan jasa, dan
- c. Belanja modal

Masing-masing dari jenis pendapatan dana perimbangan tersebut diperinci menurut objek pendapatan dan perincian objek pendapatan.

Pasal 28 menjelaskan kelompok lain-lain pendapatan daerah dibagi menurut jenis pendapatan yang mencakup:

- a. Hibah
- b. Dana darurat
- c. Dana bagi hasil
- d. Dana penyesuaian dan otonomi khusus
- e. Bantuan keuangan

Wewenang masing-masing SKPD untuk menganggarkan pendapatan dalam RKA SKPD dijelaskan pada pasal 30 ayat 1 bahwa pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, lain-lain pendapatan asli daerah yang sah di transfer langsung ke kas daerah, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah dianggarkan pada SKPD.

Selanjutnya ayat 2 menjelaskan bahwa pendapatan retribusi daerah, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan dan hasil penguasaan pengguna anggaran / pengguna barang yang di anggarkan pada SKPD.

2.1.3. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah merupakan penerimaan dana yang diterima dari bagian retribusi daerah, pajak daerah, hasil dari perusahaan yang dimiliki daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dimiliki suatu daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (Mardiasmo,2011:1). Dari sektor pendapatan daerah tersebut merupakan suatu peranan yang sangat penting, sebab melalui sektor ini bisa dilihat sejauh mana suatu daerah mampu membiayai berbagai kegiatan pemerintah dan pembangunan di daerah tersebut.

Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah supaya mampu untuk mendanai kebutuhannya sendiri, sehingga ketergantungan pada Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat akan semakin berkurang dan pada akhirnya daerah bisa dikatakan mandiri.

Pendapatan daerah pada Pasal 25 dikelompokkan menjadi pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Pada Pasal 26 lebih lanjut dijelaskan bahwa kelompok pendapatan asli daerah dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas:

- a. pajak daerah
- b. retribusi daerah
- c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- d. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

Masing-masing dari jenis pendapatan asli daerah tersebut diperinci lebih lanjut menjadi objek pendapatan dan perincian objek pendapatan.

Pada Pasal 27 menjelaskan kelompok pendapatan dana perimbangan dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas:

- a. dana bagi hasil
- b. dana alokasi umum
- c. dana alokasi khusus

Pendapatan Asli Daerah merupakan modal dasar bagi tiap-tiap daerah agar bisa melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan dan sekaligus merupakan salah satu bukti terhadap tingginya tingkat kesadaran pada masyarakat dalam mendukung pemerintah, sekaligus bagaimana kemampuan daerah dalam menggali potensi sumber sumber Pendapatan Asli Daerah.

2.1.4. Dana Alokasi Umum

Menurut Machfud, B. Raksaka Mahi, dkk (2002) Dana alokasi umum adalah transfer dana yang bersifat "*bock grant*", sehingga pemerintah daerah mempunyai keleluasan di dalam penggunaan DAU sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi dari masing-masing daerah.

Pemerintah daerah memiliki keleluasaan untuk menentukan arah penggunaan pendapatan asli daerah (PAD) DBH, dan DAU. Namun demikian, terdapat pengeluaran yang tidak dapat dihindari yang perlu di prioritaskan oleh daerah antara lain pengeluaran untuk gaji pegawai negeri termasuk pegawai negeri sipil pusat yang telah di transfer ke pemerintah daerah dan pengeluaran

rutin lain yang merupakan prioritas utama pengeluaran rutin yang merupakan prioritas utama pengeluaran APBD.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, paling kurang dua puluh enam persen (26%) dari penerimaan bersih dalam negeri pemerintah di alokasikan untuk DAU. Penerimaan bersih dalam negeri disini adalah penerimaan dalam negeri setelah dikurangi dengan dana bagi hasil.

Data yang digunakan dalam perhitungan Dau diperoleh dari lembaga statistik pemerintah dan / atau lembaga pemerintah yang berwenang menerbitkan data yang dapat di pertanggungjawabkan. Apabila data sebagaimana tersebut diatas tidak tersedia, maka perhitungan DAU akan menggunakan data perhitungan DAU tahun sebelumnya.

Sementara itu, Machfud, B. Raksaka Mahi, dkk (2002) berikut variabel data dasar perhitungan DAU :

1. Data kebutuhan fiskal (KbF) terdiri atas:
 - a. Jumlah penduduk,
 - b. Luas wilayah,
 - c. Indeks kemahalan kontruksi,
 - d. Produk domestik regional bruto per kapita, dan
 - e. Indeks pembangunan manusia

2. Data kapasitas fiskal (KpF) terdiri atas:

- a. Pendapatan asli daerah, dan
- b. Dana bagi hasil

3. Formula DAU

Formula dalam perhitungan DAU adalah sebagai berikut.

$$\text{DAU}=\text{AD}+\text{CF}$$

Dimana:

DAU : dana alokasi umum

AD : alokasi dasar yang dihitung berdasarkan jumlah gaji pegawai negeri sipil daerah

CF : celah fiskal yang merupakan selisih dari kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal.

Kebutuhan Fiskal

Kebutuhan fiskal suatu daerah kabupaten/kota dihitung dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{KbF}=\text{TBR}(\text{a1 IP} + \text{a2 IW} + \text{a3 IKK} + \text{a4 IPM} + \text{a5 IPDRB})$$

Keterangan:

TBR : total belanja rata-rata APBD

IP : indeks jumlah penduduk

IW : indeks luas wilayah

iKK : indeks kemahalan konstruksi

IPM : indeks pembangunan manusia

IPRDB/cap : indeks PRDB per kapita

Bobot Indeks

Catatan: a1, a2, a3, a4, a5 merupakan bobot masing-masing yang ditentukan berdasarkan hasil uji statistik.

2.2. Penelitian Terdahulu

No.	Penelitian	Judul Penelitian	Alat Analisis	Hasil Penelitian
1.	Chindy Febry Rory, dkk (2016)	Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Pertumbuhan Ekonomi	Regresi Linier	(PAD) berpengaruh positif atau signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi. Kalau dengan cara teori apabila PAD naik, maka Pertumbuhan Ekonomi juga akan ikut naik.
2.	Astri Furqani dan Titimmah (2015)	Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal	Regresi Linier	Pada analisa secara simultan hasilnya variabel independen (pertumbuhan ekonomi dan pendapatan asli daerah) berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen (Belanja Modal). (2) analisa secara parsial pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh signifikan terhadap

				belanja modal, sedangkan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.
3.	Puput Purpitasari (2015)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Alokasi Belanja Daerah	Regresi Linier	Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah dan Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah.
4.	Elita Susilawati (2014)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Alokasi Belanja Daerah	Regresi Linier	Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap alokasi belanja langsung daerah dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap alokasi belanja langsung daerah.
5.	Ony Ardiansyah dan Nur Handayani (2014)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Alokasi Belanja Daerah.	Regresi Linier	Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap alokasi belanja daerah. Pemerintah Daerah yang memiliki PAD tinggi maka pengeluaran untuk alokasi belanja daerahnya juga semakin tinggi. Pendapatan Asli Daerah ini sekaligus dapat menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah.

Tabel 2.1**Hasil Penelitian Terdahulu****2.3. Kerangka Pemikiran Teoritis**

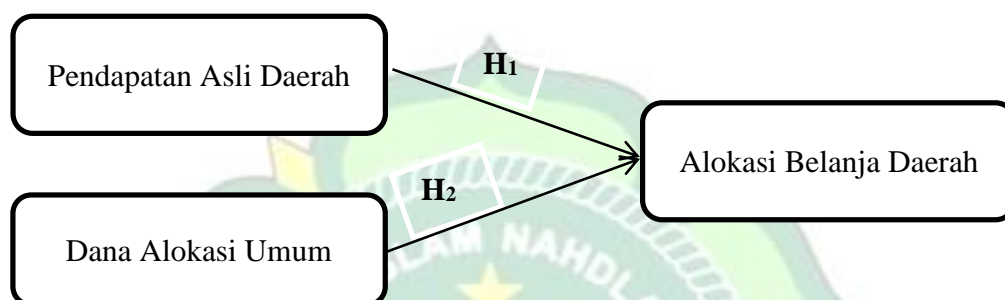
Pendapatan asli daerah merupakan penerimaan dana yang diterima dari bagian retribusi daerah, pajak daerah, hasil dari perusahaan yang dimiliki daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dimiliki suatu daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Dana alokasi umum adalah transfer dana yang bersifat “bock grant”, sehingga pemerintah daerah mempunyai keleluasan di dalam penggunaan DAU sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi dari masing-masing daerah. Belanja Daerah adalah segala pengeluaran dana yang bersumber dari rekening kas umum dan daerah yang kemudian mengurangi ekuitas dana, hal tersebut adalah sebuah kewajiban pada suatu daerah dalam kurun waktu satu tahun anggaran yang tidak bisa didapatkan pembayarannya yang kemudian akan kembali pada daerah.

Alokasi belanja daerah memiliki dua tipe yaitu belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung adalah kegiatan belanja yang mempunyai hubungan secara langsung dengan berbagai program dan juga kegiatan yang meliputi belanja barang, belanja pegawai, belanja jasa, dan belanja modal. Sedangkan belanja tidak langsung adalah kegiatan belanja yang tidak mempunyai hubungan secara langsung dan dalam melaksanakan programnya dan kegiatan, meliputi belanja bunga, belanja pegawai, hibah, subsidi, belanja bagi

hasil, bantuan sosial, belanja tak terduga, dan bantuan keuangan. Sedangkan belanja langsung adalah kegiatan belanja yang mempunyai hubungan secara langsung dengan berbagai program dan juga kegiatan yang meliputi belanja barang, belanja pegawai, belanja jasa, dan belanja modal.

Model Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1

Gambar Kerangka Berpikir Penelitian

2.4. Hipotesis Penelitian

2.4.1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Alokasi Belanja Daerah (ABD)

Pendapatan (terutama pajak) akan mempengaruhi Anggaran Belanja Pemerintah Daerah dikenal dengan nama *tax spend hypothesis*. Dalam hal ini pengeluaran Pemerintah Daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan Pemerintah Daerah atau perubahan pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran. Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri

berdasar aspirasi masyarakat. Kemampuan daerah untuk menyediakan pendanaan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi tersebut menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu menciptakan perguliran dana untuk pembangunan daerah yang berkelanjutan.

Semakin banyak Pendapatan Asli Daerah yang didapat semakin memungkinkan daerah tersebut untuk memenuhi kebutuhan belanjanya sendiri tanpa harus tergantung pada Pemerintah Pusat, yang berarti ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah tersebut telah mampu untuk mandiri, dan begitu juga sebaliknya. Belanja daerah adalah semua pengeluaran Pemerintah Daerah pada suatu periode anggaran.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempunyai peran yang cukup signifikan dalam menentukan kemampuan daerah untuk melakukan aktivitas pemerintah dan program-program pembangunan daerah. Pemerintah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat serta menjaga dan memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat. Hal ini diperkuat oleh penelitian Askam Tuasikal (2008), Afrizawati (2012) dan Ida Mentayani, dkk. (2012), yang menyatakan bahwa bila Pendapatan Asli Daerah meningkat maka berpengaruh pada Belanja Daerah. Dengan demikian, maka menghasilkan hipotesis sebagai berikut:

H1 : Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Daerah (ABD).

2.4.2. Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Alokasi Belanja Daerah (ABD)

Dengan dibentuknya undang-undang baru mengenai pemerintahan daerah yaitu UU No.23 tahun 2014, menyangkut semua urusan-urusan dalam pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi semakin jelas. Apabila dana perimbangan yang menjadi sumber keuangan daerah seperti tercantum dalam UU No.33 Tahun 2004 di sangkut pautkan dengan urusan-urusan pemerintahan dalam UU No.23 Tahun 2014, maka bisa diketahui bahwa urusan-urusan pemerintah daerah yang biayai oleh salah satu jenis dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Umum adalah diantaranya urusan pemerintahan konkuren baik itu urusan wajib maupun pilihan seperti urusan di bidang kesehatan, pendidikan, pertanahan, tenaga kerja, dan urusan-urusan lainnya yang dilimpahkan ke pemerintah daerah, dimana urusan-urusan itu menjadi dasar untuk melaksanakan otonomi daerah.

Semakin banyak Dana Alokasi Umum yang diperoleh maka berarti daerah tersebut masih sangat bergantung pada Pemerintah Pusat dalam memenuhi semua kebutuhan belanjanya, hal tersebut pertanda bahwa pada daerah itu belumlah mandiri, dan begitu juga sebaliknya. Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh positif terhadap alokasi belanja daerah. Belanja daerah adalah semua pengeluaran Pemerintah Daerah pada suatu periode anggaran. Oleh karena itu DAU merupakan sumber dana yang dominan dan mampu meningkatkan pelayanan pada masyarakat. Sebagai tujuan dari desentralisasi yaitu untuk mempercepat

pembangunan disamping itu tetap memaksimalkan potensi daerah untuk membiayai kebutuhan daerah.

Hal ini diperkuat oleh penelitian Askam Tuasikal (2008) dan Afrizawati (2012) yang menunjukkan Dana Alokasi Umum berpengaruh pada Belanja Daerah. Dengan demikian maka hipotesis yang dihasilkan adalah sebagai berikut:

H2 : Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Daerah (ABD).

