

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Sebelumnya

Masdjoko dan Sukartono (2009) melakukan penelitian pada Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah Tahun 2006-2008. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap belanja daerah. Masalah riset ini adalah timbul perbedaan antara pelaksanaan desentralisasi atau otonomi daerah yang diharapkan dengan kenyataan terjadi. Variabel penelitian ini adalah variabel dependen yang terdiri dari belanja daerah dan variabel independen terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Khusus. *Grand theory* yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran secara financial. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil berpengaruh positif terhadap belanja daerah diterima secara signifikan, sedangkan Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap belanja daerah diterima namun tidak signifikan dan mengalami *flypaper effect*.

Maimunah (2006) melakukan penelitian pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera. Tujuan penelitian ini untuk memberikan bukti empiris pada pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja pemerintah daerah, kemungkinan terjadinya *flypaper effect* pada belanja pemerintah daerah,

kecenderungan *flypaper effect* menyebabkan peningkatan jumlah belanja daerah, kemungkinan adanya perbedaan *flypaper effect* antara pemerintah daerah yang Pendapatan Asli Daerahnya tinggi dengan yang Pendapatan Asli Daerahnya rendah, dan pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah pada kategori pengeluaran sector yang berhubungan langsung dengan publik (belanja bidang pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum). Variabel penelitian ini adalah variabel dependen yang terdiri dari belanja daerah dan variabel independen terdiri dari Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah. *Grand theory* yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran. Anggaran merupakan suatu pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran financial. Hasil penelitian ini membuktikan adanya perilaku asimetris yang ditunjukkan oleh pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap belanja daerah dan Pendapatan Asli Daerah. Besarnya proporsi Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap belanja daerah, tetapi besarnya proporsi Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah. Hal ini menunjukkan bahwa transfer pemerintah khususnya Dana Alokasi Umum begitu dominan dalam membiayai belanja pemerintah daerah.

Prakosa (2004) melakukan penelitian di Wilayah Propinsi Jateng dan DIY. Tujuan penelitian ini untuk memberikan bukti empiris pada pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja daerah. Variabel penelitian ini adalah variabel dependen yang terdiri dari prediksi belanja daerah dan variabel independen terdiri dari Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli

Daerah. *Grand theory* yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran. Anggaran merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang untuk jangka waktu tertentu. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa besarnya belanja daerah dipengaruhi jumlah Dana Alokasi Umum yang diterima dari pemerintah pusat. Dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah. Dalam model prediksi belanja daerah, daya prediksi Dana Alokasi Umum.

Lambut dan Budiarmo (2013) melakukan penelitian pada Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara. Tujuan penelitian ini untuk memberikan bukti empiris pada pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja daerah, dan kemungkinan terjadinya *flypaper effect* pada belanja daerah. Variabel penelitian ini adalah variabel dependen yang terdiri dari belanja daerah dan variabel independen terdiri dari Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah. *Grand theory* yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran. Anggaran ialah suatu rencana yang disusun secara sistematis, yang meliputi seluruh kegiatan, yang dinyatakan dalam unit (kesatuan) moneter dan berlangsung untuk jangka waktu (periode) tertentu yang datang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa besarnya belanja daerah dipengaruhi jumlah Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah. Dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah dan tidak terjadi *flypaper effect*.

Anggraeni dan Suharjo (2010) melakukan penelitian pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Tujuan penelitian ini untuk menguji secara empiris dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja pemerintah daerah. Variabel penelitian ini adalah variabel dependen yang terdiri dari belanja daerah dan variabel independen terdiri dari Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah. *Grand theory* yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran. Anggaran adalah rencana rinci tentang perolehan dan penggunaan sumber daya keuangan dan sumber daya lainnya untuk suatu periode tertentu. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap belanja daerah. Pengaruh Dana Alokasi Umum lebih besar dari pada Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja daerah.

Nugraeni (2011) melakukan penelitian pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. Tujuan penelitian ini untuk memberikan bukti empiris pada pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja daerah. Variabel penelitian ini adalah variabel dependen yang terdiri dari belanja daerah dan variabel independen terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah. *Grand theory* yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran. Anggaran merupakan suatu rencana kerja yang disusun secara teliti yang didasarkan atas pengalaman dimasa yang lalu dan ramalan masa yang akan datang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus

dan Pendapatan Asli Daerah merupakan faktor yang signifikan untuk prediksi belanja daerah kabupaten/kota di Indonesia.

Abdullah dan halim (2003) melakukan penelitian tentang pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah, studi kasus Kabupaten / Kota Di Jawa dan Bali. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui apakah transfer Dana Alokasi Umum dari pemerintah pusat dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap belanja pemerintah daerah. Variabel penelitian ini adalah variabel dependen yang terdiri dari belanja daerah dan variabel independen terdiri dari Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah. *Grand theory* yang digunakan dalam penelitian ini adalah anggaran. Anggaran perkiraan, perhitungan, aturan, taksiran mengenai penerimaan dan pengeluaran kas yang diharapkan untuk periode yang akan datang, rencana penjatahan sumber daya yang dinyatakan dengan angka, biasanya dalam satuan uang. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa secara terpisah Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah, sehingga semakin tinggi jumlah Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah maka semakin tinggi pula tingkat Belanja Daerah tersebut. Ketika Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah di regres secara serentak dengan Belanja Daerah pengaruh keduanya juga signifikan.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Anggaran

Anggaran Pemerintah merupakan pedoman bagi segala tindakan yang akan dilaksanakan dan di dalam anggaran disajikan rencana-rencana penerimaan dan

pengeluaran dalam satuan rupiah yang disusun menurut klasifikasinya secara sistematis (Sabeni dan ghozali, 1988;45). Anggaran merupakan suatu rencana yang disusun secara sistematis dalam bentuk angka dan dinyatakan dalam unit moneter yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan untuk jangka waktu (periode) tertentu di masa yang akan datang. Dalam anggaran, satuan kegiatan dan satuan uang menempati posisi penting dalam arti segala kegiatan akan dikuantifikasikan dalam satuan uang, sehingga dapat diukur pencapaian efisiensi dan fektivitas dari kegiatan yang dilakukan . Tujuan penyusunan anggaran adalah :

1. Untuk menyatakan harapan/sasaran perusahaan secara jelas dan formal, sehingga bisa menghindari kerancuan dan memberikan arah terhadap apa yang hendak dicapai manajemen.
2. Untuk mengkomunikasikan harapan manajemen kepada pihak-pihak terkait sehingga anggaran dimengerti, didukung, dan dilaksanakan.
3. Untuk menyediakan rencana terinci mengenai aktivitas dengan maksud mengurangi ketidakpastian dan memberikan pengarahan yang jelas bagi individu dan kelompok dalam upaya mencapai tujuan perusahaan.
4. Untuk mengkoordinasikan cara atau metode yang akan ditempuh dalam rangka memaksimalkan sumber daya.

Anggaran mempunyai manfaat yang pada dasarnya sama, yakni dalam hal ;

a. Dalam bidang perencanaan

1. Mendasarkan kegiatan-kegiatan pada penyelidikan-penyelidikan studi dan penelitian-penelitian. Budget bermanfaat untuk membantu manajer meneliti,

mempelari masalah-masalah yang berhubungan dengan kegiatan yang akan dilakukan.

2. Mengerahkan seluruh tenaga dalam perusahaan dalam menentukan arah/kegiatan yang paling menguntungkan. Budget yang disusun untuk waktu panjang, akan sangat membantu dalam mengerahkan secara tepat tenaga-tenaga kepala bagian, salesman, kepala cabang dan semua tenaga operasional.
3. Untuk membantu atau menunjang kebijaksanaan-kebijaksanaan perusahaan.
4. Menentukan tujuan-tujuan perusahaan. Budget dapat membantu manajemen dalam memilih : mana tujuan yang dapat dilaksanakan dan mana yang tidak.
5. Membantu menstabilkan kesempatan kerja yang tersedia.
6. Mengakibatkan pemakaian alat-alat fisik secara lebih efektif. Dengan disusunnya perencanaan yang terperinci, dapat dihindarkan biaya-biaya yang timbul karena kapasitas yang berlebihan. Pemakaian alat-alat fisik yang efektif dan ekonomis akan membantu/menyokong tujuan akhir perusahaan yaitu keuntungan yang maksimum.

b. Dalam bidang koordinasi

1. Membantu mengkoordinasikan faktor manusia dengan perusahaan. Penyusunan rencana yang terperinci (berupa budget) membantu manajer mengatasi masalah itu, sehingga ia kembali merasa adanya hubungan antara kemampuannya dengan perusahaan yang dipimpinnya.
2. Menghubungkan aktivitas perusahaan dengan trend dalam dunia usaha. Dalam penelitian-penelitian yang telah dilakukan tampak bahwa trend keuntungan yang didapat oleh perusahaan tergantung juga kepada keadaan dunia usaha

pada umumnya. Karena itu dengan disusunnya budget, dapat dinilai apakah rencana tersebut sesuai dengan keadaan dunia usaha yang akan dihadapi.

3. Menempatkan penggunaan modal pada saluran-saluran yang menguntungkan, dalam arti seimbang dengan program-program perusahaan.
4. Untuk mengetahui kelemahan-kelemahan dalam organisasi. Setelah rencana yang baik disusun dan kemudian dijalankan. Kelemahan-kelemahan dapat dilihat untuk kemudian diperbaiki.

c. Dalam bidang pengawasan

1. Untuk mengawasi kegiatan-kegiatan dan pengeluaran-pengeluaran. Tujuan utama dari perencanaan adalah memilih kegiatan yang paling menguntungkan.
2. Untuk pencegahan secara umum pemborosan-pemborosan, sebetulnya ini adalah tujuan yang paling umum daripada penyusunan budget. Kontrol terhadap pelaksanaan diharapkan dapat mengurangi pemborosan-pemborosan.

Dokumen anggaran daerah di Indonesia disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) baik anggaran provinsi maupun kabupaten dan kota. Menurut Halim (2004;24) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana kegiatan pemerintah daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan menunjukkan adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal dan biaya yang merupakan target maksimal untuk suatu periode anggaran.

Menurut Permendagri No. 32 tahun 2008, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan

daerah. Sesuai aturan APBD dan tujuan otonomi daerah, bahwa hakekat Anggaran Daerah adalah alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, maka APBD harus benar-benar menggambarkan perangkat ekonomis yang mencerminkan kebutuhan masyarakat untuk memecahkan masalahnya dan meningkatkan kesejahteraannya (Situngkir, 2009).

2.2.2 Dana Alokasi Umum

Menurut Halim (2004;141) Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sedangkan menurut RUU PEMDA No. 45 tahun 2013, dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antardaerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antardaerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Setiap daerah memperoleh besaran Dana Alokasi Umum yang tidak sama, karena harus dialokasikan atas dasar besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) dan alokasi dasar. Daerah yang mempunyai PAD rendah akan mendapatkan dana alokasi umum yang tinggi, sebaliknya daerah yang mempunyai PAD tinggi akan mendapatkan dana alokasi umum yang rendah. Hal tersebut sesuai dengan penjelasan pembagian DAU dalam RUU pasal 172 tahun

2013. Adapun cara menghitung dana alokasi umum sesuai ketentuan adalah sebagai berikut :

1. Dana alokasi umum ditetapkan sekurang-kurangnya 26 % dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN,
2. Dana alokasi umum untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten atau kota ditetapkan masing-masing 10 % dan 90 % dari dana alokasi umum sebagaimana ditetapkan di atas,
3. Dana alokasi umum untuk suatu daerah kabupaten atau kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah dana alokasi umum untuk seluruh daerah kabupaten atau kota yang ditetapkan dalam APBN dengan porsi daerah kabupaten atau kota yang bersangkutan,
4. Porsi daerah kabupaten atau kota sebagaimana dimaksud di atas merupakan proporsi bobot daerah kabupaten atau kota yang bersangkutan terhadap jumlah bobot semua daerah kabupaten atau kota di seluruh Indonesia.

2.2.3 Dana Alokasi Khusus

Menurut Halim (2004;141) dana alokasi khusus merupakan dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan dialokasikan ke daerah kabupaten atau kota untuk membiayai kebutuhan tertentu yang sifatnya khusus, tergantung tersedianya dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Kebutuhan khusus adalah kebutuhan yang sulit diperkirakan dengan rumus

alokasi umum, dan atau kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional (Situngkir, 2009).

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 tahun 2005 bahwa dana alokasi khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, sesuai dengan fungsi yang merupakan perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu, khususnya dalam upaya pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat. Adapun mekanisme pengelolaan dana alokasi khusus sebagai berikut :

1. Kriteria pengalokasian dana alokasi khusus, yaitu ;
 - a. Kriteria umum, dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin dari penerimaan umum APBN setelah dikurangi Belanja PNSD,
 - b. Kriteria khusus, dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah, dan
 - c. Kriteria teknis, yang disusun berdasarkan indikator-indikator yang dapat menggambarkan kondisi sarana dan prasarana, serta pencapaian teknis pelaksanaan kegiatan DAK di daerah.

2. Arah kegiatan dana alokasi khusus, yaitu ;
 - a. Dana alokasi khusus pendidikan, yang diarahkan untuk menunjang pelaksanaan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun yang bermutu, yang diperuntukkan bagi sekolah dasar, baik negeri maupun swasta yang diprioritaskan pada daerah tertinggal, daerah terpencil, daerah perbatasan, daerah rawan bencana, dan daerah pesisir serta pulau-pulau kecil,
 - b. Dana alokasi khusus kesehatan, yang diarahkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan terutama dalam rangka mempercepat penurunan angka kematian ibu dan angka kematian bayi; meningkatkan pelayanan kesehatan bagi keluarga miskin serta masyarakat di daerah terpencil, tertinggal, perbatasan, dan kepulauan, melalui peningkatan jangkauan dan kualitas pelayanan kesehatan, khususnya untuk pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana puskesmas, dan jaringannya termasuk poskesdes, dan rumah sakit provinsi/kabupaten/kota untuk pelayanan kesehatan rujukan, serta penyediaan sarana dan prasarana penunjang pelayanan kesehatan di kabupaten atau kota,
 - c. Dana alokasi khusus keluarga berencana, yang diarahkan untuk meningkatkan daya jangkauan dan kualitas pelayanan tenaga lini lapangan program KB; sarana dan prasarana pelayanan komunikasi, informasi, dan edukasi atau advokasi program KB; sarana dan prasarana pelayanan di klinik KB; dan sarana pengasuhan dan pembinaan tumbuh kembang anak

dalam rangka menurunkan angka kelahiran dan laju pertumbuhan penduduk, serta meningkatkan kesejahteraan dan ketahanan keluarga,

- d. Dana alokasi khusus infrastruktur jalan dan jembatan, yang diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana jalan provinsi, kabupaten, dan kota dalam rangka memperlancar distribusi penumpang, barang dan jasa serta hasil produksi yang diprioritaskan untuk mendukung sektor pertanian, industri dan pariwisata sehingga dapat memperlancar pertumbuhan ekonomi regional,
- e. Dana alokasi khusus infrastruktur air minum dan sanitasi, yang diarahkan untuk meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan air minum dan meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan penyehatan lingkungan (air limbah, persampahan dan drainase) untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat,
- f. Dana alokasi khusus pertanian, yang diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana pertanian di tingkat tani, dalam rangka meningkatkan produksi guna mendukung ketahanan pangan nasional, dan
- g. Dana alokasi khusus kelautan dan perikanan, yang diarahkan untuk sarana dan prasarana produksi, pengelolaan, peningkatan mutu, pemasaran dan pengawasan, serta penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

3. Perhitungan alokasi Dana Alokasi Khusus dilakukan melalui dua tahap, yaitu ;
 - a. Penentuan daerah tertentu yang menerima Dana Alokasi Khusus, dan
 - b. Penentuan besaran alokasi Dana Alokasi Khusus berdasarkan masing-masing daerah.

2.2.4 Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil adalah bagian daerah dari Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam. Dana Bagi Hasil merupakan alokasi yang pada dasarnya memperhatikan potensi daerah penghasil (Nurcholis, 2005). Dana Bagi Hasil, menurut UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan angka persentase tertentu didasarkan atas daerah penghasil untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Berjalannya sistem transfer dalam Dana Bagi Hasil mencerminkan adanya otonomi yang seluas-luasnya dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Tujuan utama dari Dana Bagi Hasil adalah untuk mengurangi ketimpangan fiskal vertikal antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Dalam pasal 11 UU No. 33 tahun 2004 Dana Bagi Hasil dibagi menjadi dua yaitu Dana Bagi Hasil Pajak (DBHP) dan Dana Bagi Hasil yang bersumber dari Sumber Daya Alam (DBHSDA). Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: Pajak Bumi dan Bangunan (PBB); Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); dan Pajak

Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari sumber daya alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari : Kehutanan; Pertambangan umum; Perikanan; Pertambangan minyak bumi; Pertambangan gas bumi; dan Pertambangan panas bumi.

2.2.5 Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sector pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah (Mardiasmo, 2002; 132). Menurut Halim (2002) Pendapatan Asli Daerah adalah semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber-sumber ekonomi asli daerah, seperti pajak, retribusi daerah, bagian laba usaha daerah dan lain-lain.

Dalam UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang di pungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai wujud asas desentralisasi, melaksanakan pembangunan, dan mensejahterakan masyarakat. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten atau kota adalah sebagai berikut ;

1. Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan pendapatan yang berasal dari pajak (Halim, 2004;67). Menurut UU No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah definisi Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, 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. Dari sudut pandang kewenangan pemungutannya, pajak daerah secara garis besar dibedakan menjadi dua, yaitu pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah di tingkat Propinsi (Pajak Propinsi) dan jenis pajak kabupaten/kota.

1. Jenis Pajak provinsi terdiri atas:

- 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. Jenis Pajak kabupaten/kota terdiri atas:

- 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, dan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

2. Retribusi Daerah

Retribusi adalah pembayaran kepada negara yang dilakukan kepada mereka yang menggunakan jasa-jasa negara, artinya retribusi daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapat pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan oleh daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu setiap pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah senantiasa berdasarkan prestasi dan jasa yang diberikan kepada masyarakat, sehingga keluasaan retribusi daerah terletak pada yang dapat dinikmati oleh masyarakat. Jadi retribusi sangat berhubungan erat dengan jasa layanan yang diberikan pemerintah kepada yang membutuhkan.

Retribusi daerah dapat dibagi dalam beberapa kelompok yakni retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, retribusi perizinan (Kesit Bambang Prakosa, 2003). Yang mana dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Retribusi jasa umum, adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

- b. 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.
- c. Retribusi perizinan tertentu, adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintahan 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.

3. Hasil Perusahaan Milik Daerah

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

Undang-undang mengizinkan pemerintah daerah untuk mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). BUMD ini bersama sektor swasta atau Asosiasi Pengusaha Daerah diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi daerah sehingga dapat menunjang kemandirian daerah dalam pembangunan perekonomian daerah.

4. Pendapatan Asli Daerah yang Sah

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, pinjaman kepada masyarakat, dan juga bisa dengan menerbitkan obligasi daerah.

2.2.6 Belanja Daerah Bidang Pendidikan

Belanja adalah penurunan aktiva dan atau kenaikan utang yang digunakan untuk berbagai kegiatan dalam satu periode akuntansi. Belanja diklasifikasikan menurut penggunaan dan pusat pertanggungjawaban. Pusat pertanggungjawaban dirinci berdasarkan bagian atau fungsi dan unit organisasi pemerintah daerah (Halim, 2004;74). Menurut Abdullah dan Halim (2003) Belanja Daerah adalah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan wewenang dan tanggungjawabnya kepada masyarakat dan pemerintahan di atasnya (pemerintah provinsi dan pemerintah pusat). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terdiri dari tiga komponen utama, yaitu unsur pemerintah, belanja rutin dan belanja pembangunan. Adapun tujuan APBD yang lain antara lain ;

1. Membantu pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah mencapai tujuan fiskal,
2. Meningkatkan pengaturan atau kordinasi setiap bagian-bagian yang berada pada lingkungan pemerintah daerah,
3. Membantu menghadirkan dan menciptakan efisensi dan keadilan terhadap penyediaan barang dan jasa publik dan umum,
4. Menciptakan prioritas belanja atau keutaman belanja pemerintahan daerah,
dan

5. Menghadirkan dan Meningkatkan transparansi pemerintah daerah terhadap masyarakat luas dan pemerintah daerah dapat mempertanggungjawabkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD).

Proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) secara keseluruhan berada di tangan Sekretaris Daerah yang bertanggung jawab mengkoordinasikan seluruh kegiatan penyusunan APBD. Sedangkan proses penyusunan belanja rutin disusun oleh Bagian Keuangan Pemerintah Daerah, proses penerimaan dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah dan proses penyusunan belanja pembangunan disusun oleh Bappeda bagian penyusunan program dan bagian keuangan. Berdasarkan Kepmendagri No 29 tahun 2002, belanja terdiri dari :

1. Belanja Aparatur Daerah,
2. Belanja Pelayanan Publik,
3. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan, dan
4. Belanja Tidak Tersangka.

Berdasarkan Permendagri No. 21 tahun 2011, Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari :

1. Belanja Tidak Langsung

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari :

- a. Belanja pegawai,
- b. Bunga,
- c. Subsidi,
- d. Hibah,
- e. Bantuan social,
- f. Belanja bagi hasil,
- g. Bantuan keuangan, dan
- h. Belanja tidak terduka.

2. Belanja Langsung

Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari :

- a. Belanja pegawai, dimaksud untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan Pemerintah Daerah,
- b. Belanja barang dan jasa, dan
- c. Belanja modal.

Belanja bidang pendidikan merupakan belanja yang berhubungan langsung dengan belanja pelayanan public. Belanja bidang pendidikan ini bertujuan untuk mewujudkan pengelolaan pendidikan yang transparan, professional, dan

akuntabel. Pengelolaan pendidikan ini akan melibatkan masyarakat secara aktif, dan mendorong masyarakat untuk ikut mengawasi kegiatan pendidikan secara langsung. Biaya pendidikan dapat dibagi ke dalam dua jenis yaitu: (a) biaya investasi dan (b) biaya operasi. Biaya investasi adalah biaya penyelenggaraan pendidikan yang sifatnya lebih permanen dan dapat dimanfaatkan jangka waktu relatif lama, lebih dari satu tahun. Biaya investasi terdiri dari biaya investasi lahan dan biaya investasi selain lahan. Biaya investasi menghasilkan aset dalam bentuk fisik dan non fisik, berupa kapasitas atau kompetensi sumber daya manusia. Dengan demikian, kegiatan pengembangan profesi guru termasuk ke dalam investasi yang perlu mendapat dukungan dana yang memadai, sedangkan biaya operasi adalah biaya yang diperlukan sekolah untuk menunjang proses pendidikan. Biaya operasi terdiri dari biaya personalia dan biaya nonpersonalia. Biaya personalia mencakup: gaji dan tunjangan yang melekat pada gaji, tunjangan struktural, tunjangan fungsional, tunjangan profesi, dan tunjangan-tunjangan lain yang melekat dalam jabatannya. Biaya non personalia, antara lain biaya untuk: Alat Tulis Sekolah (ATS), Bahan dan Alat Habis Pakai, yang habis dipakai dalam waktu satu tahun atau kurang, pemeliharaan dan perbaikan ringan, daya dan jasam transportasi/perjalanan dinas, konsumsi, asuransi, pembinaan siswa/ekstra kurikuler

[\(https://akhmadsudrajat.wordpress.com/2011/01/23/tentang-pendanaan-pendidikan/\)](https://akhmadsudrajat.wordpress.com/2011/01/23/tentang-pendanaan-pendidikan/).

2.3 Hipotesis Penelitian

2.3.1 Pengaruh DAU Terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan

Dalam literatur ekonomi dan keuangan daerah, hubungan pendapatan dan belanja daerah didiskusikan secara luas sejak akhir dekade 1950-an dan berbagai hipotesis tentang hubungan diuji secara empiris (Chang & Ho, 2002). Holtz-Eakin et al (1985) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan sangat erat antara transfer dari Pemerintah Pusat dengan belanja pemerintah daerah. Studi Legrensi dan Milas (2001), menggunakan sampel municipalities di Italia, menemukan bukti empiris bahwa dalam jangka panjang transfer berpengaruh terhadap belanja daerah. Secara spesifik mereka menegaskan bahwa variabel-variabel kebijakan pemda dalam jangka pendek Disesuaikan dengan transfer yang diterima, sehingga memungkinkan terjadinya respon yang non-linier dan asymmetric.

Gamkhar dan Oates (1996) menyatakan bahwa pengurangan jumlah transfer (cut in the federal grants) menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah. Hal tersebut juga tidak berbeda dengan hasil penelitian Abdullah dan Halim (2003). Berdasarkan konsep dan temuan-temuan tersebut diatas, maka hipotesis alternatif untuk melihat pengaruh DAU tahun berjalan (DAUt) terhadap Belanja daerah tahun berjalan (BDt) untuk Pemda kabupaten/kota di pulau Sumatera. Hipotesis untuk menguji pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan adalah sebagai berikut:

H1 : Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan

2.3.2 Pengaruh DAK Terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan

Dalam literatur ekonomi dan keuangan daerah, hubungan pendapatan dan belanja daerah didiskusikan secara luas sejak akhir dekade 1950-an dan berbagai hipotesis tentang hubungan tersebut diuji secara empiris (Chang & Ho, 2002) (dalam Abdullah dan Halim, 2003). Sebagian studi menyatakan bahwa pendapatan mempengaruhi belanja, sementara sebagian lainnya menyatakan bahwa belanjalah yang mempengaruhi pendapatan (Aziz, 2000; Doi, 1998). Nugraeni (2011) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus merupakan faktor yang signifikan untuk prediksi belanja daerah. Hipotesis untuk menguji pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan adalah sebagai berikut:

H2 : Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan

2.3.3 Pengaruh DBH Terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan

Chang dan Ho (2002) dalam Prakosa (2004), dalam berbagai literature ekonomi dan keuangan daerah telah mendiskusikan hubungan pendapatan dan belanja daerah secara luas sejak akhir dekade 1950-an. Aziz (2000) dan Doi (1998) dalam Prakosa (2004), menjelaskan bahwa berbagai hipotesis tentang hubungan tersebut telah diuji secara empiris. Sebagian studi menyatakan bahwa pendapatan mempengaruhi belanja dan sebagian lainnya menyatakan bahwa belanjalah yang mempengaruhi pendapatan. Hipotesis untuk menguji pengaruh DBH terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan adalah sebagai berikut:

H3 : Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan

2.3.4 Pengaruh PAD Terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan

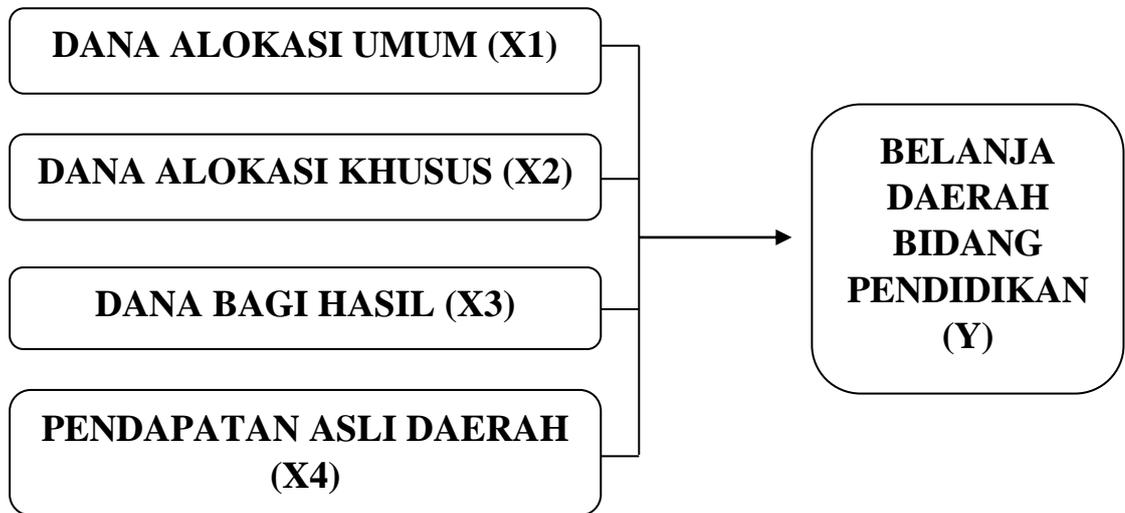
Studi tentang pengaruh pendapatan daerah (local own source revenue) terhadap pengeluaran daerah sudah banyak dilakukan. Abdullah dan Halim (2003), menyatakan bahwa pendapatan daerah (terutama pajak) akan mempengaruhi anggaran belanja pemerintah daerah dikenal dengan nama tax spendhypothesis. Dalam hal ini, pengeluaran pemerintah daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan pemerintah daerah atau perubahan pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran.

Hipotesis untuk menguji pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan adalah sebagai berikut:

H4 : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Daerah Bidang Pendidikan

2.4 Kerangka Konseptual

Alur kerangka berpikir terdapat dua variabel yaitu variabel bebas (independen) dan variabel terikat (dependen). Variabel bebas (independen) meliputi Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Pendapatan Asli Daerah. Sedangkan variabel terikat (dependen) meliputi Belanja Daerah Bidang Pendidikan. Teknis analisis datanya menggunakan analisis regresi linier bergandapan untuk mengetahui hubungan antara kedua jenis variabel diatas.



Gambar 2.1
Kerangka Konseptual