

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Utama (*Grand Theory*)

Teori utama atau yang sering dikenal dengan istilah *grand theory* diperkenalkan oleh Charles Wright Millis pada penelitiannya di tahun 1959 yang berjudul *The Sociological Imagination*. Dimana *grand theory* digunakan sebagai dasar dari teori secara menyeluruh atas suatu issue yang dibahas. Menurut Amalia (2019) menyatakan bahwa *grand theory* merupakan teori yang mendasari *middle range theory* dan *applied theory*. Penelitian ini menggunakan *grand theory* berupa teori keagenan (*agency theory*), teori regulasi (*regulation theory*) dan teori pemangku kepentingan (*stakeholder theory*).

2.1.1.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Teori keagenan digagas oleh Michael C. Jensen dan William H. Meckling di tahun 1976 pada penelitian mereka dengan judul *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Ownership Structure*. Pada penelitian Jensen dan Meckling tersebut menjelaskan mengenai kesepakatan yang dibuat dan disepakati oleh pihak yang terlibat seperti pihak agen dan pihak prinsipal. Keterlibatan antara dua pihak di suatu entitas yang saling berhubungan pada pelaksanaan wewenang yang diberikan oleh pihak prinsipal kepada pihak agen melalui suatu kesepakatan yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Eisenhardt pada tahun 1989 melanjutkan penelitian tentang teori keagenan yang telah dilakukan oleh Jensen dan Meckling dengan judul *Theory: An Assessment and Review*. Penelitian Eisenhardt menunjukkan jika terdapat suatu informasi yang tersistem yang mencakup probabilitas output, tingkat risiko, dan insentif. Pihak agen bertanggung jawab atas implementasi wewenang yang telah diberikan oleh prinsipal dapat berupa pencapaian laba sesuai dengan target estimasi perhitungan dengan mempertimbangkan tingkat risiko pada suatu entitas dan pihak prinsipal bertanggung jawab memberikan hak berupa insentif

yang harus diterima oleh pihak agen atas pelaksanaan tugas dan tanggung jawab yang diberikannya.

Keterkaitan antara pihak agen dan pihak prinsipal di suatu entitas yaitu ketika manajemen bertindak selaku pihak agen dan investor bertindak selaku pihak prinsipal (Pamuji & Abdillah, 2014). Pihak agen adalah pihak yang diamanatkan dan diberi tanggungjawab dalam mengambil keputusan bisnis sedangkan pihak prinsipal adalah pihak yang mengamanatkan tanggung jawab kepada pihak agen. Adanya penyerahan wewenang dan tanggungjawab kepada agen perihal proses tindakan dalam memutuskan pilihan yang terbaik bagi kepentingan para investor selaku prinsipal berupa perjanjian atau kesepakatan yang telah disetujui oleh masing-masing pihak terkait yang meminta agen untuk melaksanakan suatu tugas yang diberikan selaku bagian dari prinsipal.

Perjanjian yang telah dibuat oleh pihak agen dan prinsipal di dalam mengimplementasikan sasaran dan target berupa tujuan utama yang dimaksudkan untuk bisa mencapai target maksimal laba perusahaan. Dimana kondisi tersebut mampu mendorong agen untuk dapat mengambil sikap yang sesuai dengan kepentingan para investor. Investor selaku pihak prinsipal memiliki akses untuk bisa mengontrol diri dalam hal adanya perbedaan kepentingan dengan melalui pendekatan atas pemberian *rewards* yang wajar kepada pihak agen untuk memitigasi terjadinya peluang penyimpangan yang berpotensi dilakukan oleh pihak agen. Disamping itu, prinsipal dapat meminta jaminan atas pertanggungjawaban kinerja pihak agen terkait potensi terjadinya penyimpangan yang dilakukan oleh pihak agen yang dapat berpeluang menimbulkan kerugian bagi pihak prinsipal.

Ketika pihak agen melanggar kesepakatan awal dengan prinsipal maka pihak agen akan dikenakan sanksi yang telah disepakati oleh pihak terkait apabila terbukti melanggar kesepakatan atau perjanjian yang telah dibuat dan disetujui oleh kedua belah pihak baik pihak agen maupun prinsipal. Di dalam pelaksanaannya terdapat peluang jika tidak memungkinkan akan berjalan dengan seyogyanya oleh pihak agen dalam mengambil keputusan terbaik, ketika tidak adanya pengawasan yang dilakukan oleh pihak prinsipal. Sehingga akan

memunculkan timbulnya pengeluaran yang harus dikeluarkan oleh prinsipal untuk membiayai biaya pengawasan tersebut, baik secara keuangan maupun non keuangan, dan adanya variasi pengambilan keputusan yang dilakukan oleh agen dalam mengoptimalkan kepentingan prinsipal. Dengan adanya perbedaan kepentingan akan mendorong timbulnya konflik kepentingan di dalam suatu entitas. Hal tersebut terjadi karena posisi pihak agen lebih leluasa mudah dalam mendapatkan akses informasi terkait jika dibandingkan dengan prinsipal yang mana berpotensi menimbulkan adanya kegiatan yang dapat menguntungkan salah pihak dalam pelaksanaan kegiatannya. Pihak prinsipal akan mengalami kesulitan dalam kegiatan pengontrolan yang efektif atas kegiatan pengambilan keputusan oleh pihak agen.

Implementasi teori keagenan pada sektor publik dikaitkan dengan hubungan antara masyarakat dengan pemerintah, dan hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Halim & Ikbal (2012) menyatakan bahwa terdapat hubungan keagenan di pemerintahan antara legislatif selaku pihak prinsipal dan eksekutif selaku pihak agen. Pada penelitian yang dilakukan oleh Halim & Kusufi (2012) memaparkan mengenai teori keagenan dihubungkan dengan pemerintah daerah yang berperan sebagai pihak agen yang diberi amanat oleh pihak prinsipal dan sejalan dengan penelitian yang dihasilkan oleh Zelmianti (2016) mengatakan bahwa pemerintah daerah bertindak selaku pihak agen dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan.

Keterkaitan teori keagenan dengan penelitian ini yakni keterkaitan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang bertindak selaku agen. Pemerintah pusat melakukan transfer kepada pemerintah daerah sebagai pelaksanaan otonomi daerah mengenai penyediaan pelayanan publik melalui dana perimbangan. Pelaksanaan otonomi daerah yang penggunaan pengeluaran belanja daerah bersumber dari dana perimbangan dimaksudkan untuk dapat meringankan tugas pemerintah daerah dalam membiayai pengeluaran belanja daerahnya (Jayanti, 2020). Hubungan keagenan tersebut ialah pemerintah daerah selaku

pihak agen bertanggung jawab atas pelaksanaan penggunaan anggaran yang diberikan oleh pemerintah pusat selaku pihak prinsipal.

2.1.1.2 Teori Regulasi (*Regulation Theory*)

Teori regulasi diperkenalkan pada tahun 1971 oleh George Stigler yang berjudul *The Theory of Economic Regulation* yang selanjutnya dilanjutkan oleh Baldwin dkk (2012) yang menyatakan bahwa teori regulasi merupakan suatu pedoman pada pelaksanaan kegiatan pemerintahan yang diidentifikasi dan diskrit.

Menurut Hifni (2014) menjelaskan bahwa teori regulasi merupakan tahapan pembentukan peraturan pengelolaan pemerintahan yang diimplementasikan secara berjenjang. Pada penelitian yang dilakukan oleh Bastian (2017), regulasi adalah pendekatan aturan secara tertulis yang harus diterapkan pada pengelolaan sebuah organisasi untuk dapat mencapai masyarakat yang sejahtera.

Pentingnya regulasi dibuat ditujukan untuk bisa mengatur dan melakukan pengendalian terhadap suatu tindakan dan atau kegiatan pada suatu lembaga, instansi, organisasi, dan masyarakat untuk bisa mencapai tujuan tertentu. Regulasi di pemerintahan merupakan kumpulan dari peraturan yang dibuat, disepakati dan dijadikan sebagai pedoman pokok instansi pemerintahan dalam rangka pelaksanaan pelayanan publik pemerintah. Regulasi berupa peraturan yang dibuat oleh pemerintah digunakan sebagai payung hukum untuk mengatur, mengelola, mengontrol dan melindungi kepentingan publik. Teori regulasi ini telah diimplementasikan di instansi pemerintahan dalam mengelola keuangan daerah yang tidak dapat lepas dari regulasi yang ada. Regulasi dapat mempermudah pemerintah dalam mengimplementasikan program dan sasaran yang ingin dicapai karena regulasi menjadi tolak ukur tercapainya kinerja pemerintah yang telah dilaksanakan sesuai dengan regulasi.

Keterkaitan teori regulasi dengan penelitian ini yakni tahapan dan prosedur pengelolaan keuangan pemerintahan yang pelaksanaan kegiatan pemerintahan diatur didalam regulasi yang dijadikan sebagai pedoman pelaksanaan pengelolaan keuangan pemerintahan yang tercantum pada peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah, peraturan presiden dan peraturan daerah dan peraturan

lainnya yang dibuat oleh instansi pemerintahan. Peraturan dibuat ditujukan sebagai alat pertanggungjawaban kinerja pemerintah dan pencapaian standar pelayanan publik di berbagai daerah.

2.1.1.3 Teori Stakeholder (*Stakeholder Theory*)

Teori Stakeholder ditemukan oleh R. Edward Freeman pada tahun 1984 dalam penelitiannya yang berjudul *Strategic Management : A Stakeholder Approach* yang membahas mengenai kepada pihak mana saja perusahaan harus bertanggung jawab. Hasil penelitian tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Maulidia & Adam (2012) menyatakan bahwa teori stakeholder merupakan suatu bentuk tanggung jawab perusahaan kepada para pemangku kepentingan dan pemegang saham.

Menurut Hadi (2014) menjelaskan bahwa stakeholder memiliki keterkaitan kepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung di dalam suatu entitas. Keterkaitan masyarakat dan lingkungan sekitar selaku pemangku kepentingan atau stakeholder utama pada suatu entitas. Tolak ukur yang dijadikan sebagai standar keberhasilan atas suatu entitas berpedoman pada keterampilan di dalam menyatukan beragam kepentingan dari para pemangku kepentingan. Berdasarkan penjabaran uraian diatas, singkatnya jika stakeholder merupakan pihak yang memiliki kepentingan terhadap pengendalian entitas yang dapat memberikan pengaruh kepada pengelolaan aset kekayaan perusahaan secara optimal.

Hubungan antara teori stakeholder dengan penelitian penulis ialah keterkaitan antara pihak-pihak yang terlibat pada kegiatan penggunaan anggaran di Instansi Pemerintah Daerah yang dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) perihal pelaksanaan tugas pelayanan publik. Adapun pihak yang terlibat dalam penggunaan dan pengelolaan anggaran daerah yang mana mempunyai keterkaitan antara satu sama lain yakni pemerintah daerah, masyarakat, kondisi lingkungan suatu daerah, penanam modal (investor). Dimana semua pihak tersebut mempunyai kepentingan tersendiri yang selanjutnya di konsolidasikan menjadi satu kesatuan kepentingan atas pengelolaan keuangan daerah yang dikelola oleh pemerintah dan diwujudkan kedalam bentuk

penganggaran pada tiap daerah yakni Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

2.1.2 Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)

2.1.2.1 Pengertian Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah merupakan kepanjangan dari APBD. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah adalah rancangan program dan kegiatan dianggarkan oleh pemerintah daerah yang membahas mengenai penerimaan, pengeluaran dan pembiayaan daerah. APBD bertujuan untuk dapat tercapainya kepentingan pengelolaan pemerintahan dan kepentingan publik selama periode 1 tahun anggaran dengan nilai mata uang satuan Rupiah yang telah mendapatkan izin persetujuan dari wakil rakyat yakni Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diatur oleh regulasi berupa Peraturan Daerah. Regulasi yang membahas mengenai APBD yaitu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah berupa adanya kewenangan daerah dalam mengelola daerahnya sendiri dengan mempertimbangkan asas desentralisasi yang bertujuan untuk dapat tercapainya kesejahteraan publik, penyediaan pelayanan publik dengan standar nasional, upaya pemerataan pembangunan, menggali potensi sumber penerimaan daerah, dan terlaksananya kemandirian daerah dalam membiayai kebutuhan daerahnya.

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 yang membahas mengenai pengelolaan keuangan daerah menguraikan jika Anggaran Pendapatan Belanja Daerah merupakan tolak ukur yang digunakan di dalam proses pengelolaan keuangan daerah untuk periode 1 tahun anggaran yang di implementasikan dengan mempertimbangkan Undang-Undang terkait keuangan Negara. Adapun susunan dari APBD berdasarkan uraian Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 yang menjabarkan mengenai teknis dari pengelolaan keuangan daerah. Didalam regulasi tersebut diuraikan jika APBD adalah keseluruhan unsur yang dirangkai menjadi satu kesatuan dalam struktur APBD. Struktur APBD tersusun dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah.

Susunan dari bagan struktur pendapatan daerah adalah pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Belanja berdasarkan klasifikasi belanja tersusun dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung dapat berupa belanja modal, belanja pegawai langsung, dan belanja barang/jasa, sedangkan belanja tidak langsung berupa belanja subsidi, belanja hibah, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, belanja pegawai tidak langsung, dan belanja bunga. Pembiayaan terdiri dari penerimaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan dapat berupa SilPA tahun anggaran sebelumnya, pencairan dana cadangan, penerimaan pinjaman daerah, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan dan penerimaan kembali pemberian pinjaman terklasifikasi sebagai penerimaan pembiayaan daerah. Pengeluaran pembiayaan mencakup pembentukan dana cadangan, pembayaran pokok utang, sisa lebih perhitungan anggaran tahun berjalan, dan penyertaan modal pemerintah daerah (Wahyuningsih, 2020).

Sesuai dengan penjabaran yang telah diuraikan penulis diatas, jadi Anggaran Pendapatan Asli Daerah atau yang dikenal dengan APBD merupakan tahapan akhir dari proses perencanaan program dan kegiatan pemerintah daerah yang selanjutnya dianggarkan untuk bisa mendanai pelaksanaan pemberian pelayanan publik. Sumber dana yang digunakan untuk membiayai program dan kegiatan pemerintah daerah berasal dari penerimaan daerah yang dikelola oleh tiap daerah. Alokasi penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) harus mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) selaku wakil rakyat di parlemen untuk 1 periode anggaran yang sebelumnya telah ditetapkan dan dirancang alokasi penggunaannya sebelum dimulainya tahun anggaran bersangkutan. Selanjutnya Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) mempunyai pos-pos anggaran yakni penerimaan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan. Pelaksanaan proses penetapan dan penggunaan anggarannya diatur oleh regulasi peraturan perundang-undangan, salah diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020.

2.1.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

2.1.3.1 Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang berasal dari program dan kegiatan berfokus untuk menggali potensi yang tersedia pada sumber pendapatan daerah yang dikelola sendiri oleh daerah bersangkutan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menguraikan definisi Pendapatan Asli Daerah merupakan suatu penerimaan yang bersumber dari potensial pendapatan daerah secara mandiri, yang diperoleh dengan berpedoman pada peraturan daerah diatur di dalam regulasi perundang-undangan. Selanjutnya, diuraikan di dalam pasal 1 ayat 15 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menjabarkan mengenai PAD merupakan suatu kepemilikan sumber penerimaan daerah yang dijadikan sebagai penambah nilai kekayaan netto di dalam tahun anggaran terkait. Pendapatan Asli Daerah dijadikan sebagai alat penggerak perekonomian untuk membiayai pengeluaran terkait kebutuhan daerah tersebut, maka tolak ukur yang sering kali dijadikan sebagai tingkat kemandirian atas penyelenggaraan perekonomian dihitung berdasarkan alokasi kontribusi yang diberikan oleh PAD pada APBD. Hal tersebut mengindikasikan jika dengan besarnya kontribusi yang diberikan PAD kepada APBD menunjukkan semakin kecilnya tingkat ketergantungan daerah oleh pemerintah daerah terhadap dana transfer dari pemerintah pusat.

Adapun klasifikasi berdasarkan rincian objek dan sub rincian objek dari sumber penerimaan asli daerah yang diuraikan didalam Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 berikut ini:

- 1) Pajak daerah pengelolaannya menjadi kewenangan dari SKPKD, yang mempunyai tugas dan fungsi dalam proses pengelolaan pajak. Pajak daerah dapat berupa pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak penerangan jalan, pajak reklame, pajak parkir, pajak air bawah tanah, pajak sarang burung walet, pajak lingkungan, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, lain sebagainya.
- 2) Retribusi daerah yang pengelolaannya menjadi kewenangan dari SKPD. Retribusi daerah dapat berupa retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.
- 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang bersumber dari hasil penyertaan modal pemerintah. Salah penerimaan ini dapat berupa bagian laba perusahaan

daerah, hasil perolehan dari investasi pada pihak ketiga, dan bagian laba Bank Pembangunan Daerah (BPD).

- 4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah adalah salah sumber pendapatan daerah yang bersumber selain dari pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan diatur sesuai dengan penjabaran regulasi dari peraturan perundang-undangan. Penerimaan ini pengelolaannya menjadi kewenangan SKPKD maupun SKPD. Adapun yang menjadi pengecualian kewenangan SKPKD terkait pengelolaannya dikelola oleh bendahara penerimaan, BLUD terkait, dan bendahara penerimaan khusus. Salah sumber penerimaan ini dapat berupa pendapatan atas penjualan cicilan, pendapatan atas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, pendapatan denda pajak, pendapatan denda retribusi, penerimaan atas keuntungan dari selisih nilai tukar mata uang Rupiah terhadap mata uang asing, penerimaan komisi penjualan, dan lain sebagainya.

Sesuai dengan penjabaran diatas, pendapatan asli daerah merupakan penerimaan yang berasal dari penggalian dan pengelolaan potensi sumber penerimaan daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah digunakan untuk mendanai pengeluaran daerah terkait dengan kebutuhan daerah.

2.1.3.2 Sumber Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Berikut ini uraian atas sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yakni:

- 1) Penerimaan pajak daerah adalah iuran wajib daerah yang diatur oleh regulasi peraturan daerah yang bertujuan untuk dapat membiayai pengeluaran terkait kebutuhan daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah, dimana *feedback* yang diberikan bersifat tidak langsung dikembalikan kepada masyarakat;
- 2) Penerimaan retribusi daerah adalah iuran yang telah disahkan oleh pemerintah daerah sebagai iuran daerah atas penggunaan jasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah. Implementasi retribusi ini memiliki beberapa karakteristik yakni bersifat ekonomis, memiliki persyaratan formil, materil, dan tidak mendominasi;
- 3) Penerimaan yang bersumber dari laba perusahaan milik daerah yang dikenal dengan BUMD dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan yakni penerimaan daerah yang berasal dari laba netto perusahaan yang dialokasikan sebagai dana pembiayaan pembangunan daerah dan dana yang dialokasikan untuk pembiayaan belanja daerah yang diserahkan kepada kas daerah. Dimana BUMD ini didirikan dengan maksud untuk dapat memberikan tambahan kontribusi penerimaan daerah atas pelayanan penyediaan barang/jasa di dalam kegiatan pengembangan perekonomian daerah; dan

- 4) Lain-lain penerimaan daerah yang sah merupakan semua penerimaan yang tidak terklasifikasikan kedalam jenis penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Dimana jenis penerimaan ini dapat memberikan peluang kepada pemerintah untuk dapat meningkatkan pendapatan asli daerah di wilayahnya, penerimaan ini dapat berupa program dan kegiatan yang mampu memberikan kontribusinya dalam menunjang, dan memperbaiki regulasi terkait di dalam aspek bagian tertentu.

Sesuai dengan uraian diatas, sumber penerimaan pendapatan asli daerah merupakan potensi yang dimiliki oleh tiap daerah untuk bisa mendapatkan dan atau menambah kontribusi penerimaan daerah yang berasal dari hasil pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah daerah berupa penerimaan pajak daerah, penerimaan retribusi daerah, penerimaan yang berasal dari laba Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain penerimaan daerah yang sah.

2.1.4 Dana Perimbangan

Dana Perimbangan atau yang dikenal dengan dana transfer pemerintah pusat bersumber dari alokasi yang diberikan pemerintah pusat didanai oleh APBN untuk didistribusikan kepada APBD yang bertujuan untuk dapat mendukung penyelenggaraan program dan kegiatan desentralisasi pemerintah daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menguraikan jika Kepala Daerah di dalam mengurus pelaksanaan program dan kegiatan dengan asas desentralisasi diberikan dana perimbangan dari pemerintah pusat yang sifatnya transfer dengan menggunakan prinsip uang yang dikeluarkan harus berdasarkan fungsi anggaran. Adapun klasifikasi dana perimbangan yakni dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil bukan pajak, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Penerimaan berupa transfer ini dimaksudkan agar dapat memitigasi terjadinya kesenjangan fiskal yang terjadi di semua daerah di Indonesia, sehingga dapat terselenggaranya standar pelayanan pemerintah.

Sesuai dengan uraian diatas, dana perimbangan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mendukung pelaksanaan program dan kegiatan di daerah yang bertujuan untuk dapat mencapai pemerataan pelayanan standar minimum daerah di Indonesia.

2.1.4.1 Dana Alokasi Umum

Dana alokasi umum merupakan penerimaan yang sumber dananya berasal dari penerimaan APBN yang didistribusikan kepada keuangan di daerah. Dana transfer ini bertujuan untuk bisa memitigasi terjadinya kesenjangan keuangan fiskal sehingga dapat terselenggaranya pemerataan kondisi tingkat kesanggupan keuangan antar daerah dalam pembiayaan belanja daerah terkait dengan pelaksanaan asas desentralisasi. Sesuai dengan yang dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 jika komposisi dana alokasi umum antar wilayah dihitung berdasarkan tingkat proporsi kewenangan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota. Besarnya proporsi dana transfer ini pada pemerintah daerah sebesar 26% berdasarkan penerimaan netto dalam negeri yang telah diatur di dalam regulasi APBN. Daerah dipersilakkan untuk menggunakan anggaran yang berasal dari dana transfer tersebut untuk membiayai belanja daerah berdasarkan pertimbangan skala prioritas terkait kebutuhan daerah untuk dapat menyeimbangkan tingkat kesanggupan keuangan di daerah. Dengan adanya alokasi dana transfer pemerintah pusat kepada daerah atas pelaksanaan desentralisasi oleh pemerintah daerah maka daerah dapat lebih leluasa dan terfokuskan kepada pemanfaatan Pendapatan Asli Daerah yang dimilikinya untuk dapat membiayai belanja pegawai, belanja modal dan belanja barang/jasa.

Sesuai dengan penjabaran diatas, dana alokasi umum merupakan kelompok dari klasifikasi dana perimbangan yang dananya berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) diberikan kepada pemerintah daerah yang selanjutnya dianggarkan di dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dimaksudkan untuk dapat membantu pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah dan agar dapat memitigasi kesenjangan keuangan antar daerah.

2.1.4.2 Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus merupakan dana yang berasal dari penerimaan pendapatan pada APBN berupa transfer yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah wilayah tertentu yang dimaksudkan untuk membantu pembiayaan belanja atas kegiatan khusus terkait kebutuhan daerah dengan mempertimbangkan skala prioritas kebutuhan nasional. Berdasarkan Undang-

Undang Nomor 32 Tahun 2004 menguraikan jika dana alokasi khusus yang seringkali dikenal dengan DAK adalah dana yang berasal dari alokasi APBN pada APBD yang bertujuan untuk mendorong terselenggaranya program dan kegiatan khusus yang berhubungan dengan kepentingan daerah sesuai dengan dokumen perencanaan yang ditetapkan sebagai prioritas nasional.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pada pasal 40 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjabarkan jika distribusi dana alokasi khusus hanya akan diberikan pada daerah tertentu yang memenuhi kriteria pendistribusian DAK berikut ini:

- 1) Kriteria secara general, mempertimbangkan pada tingkat kesanggupan keuangan daerah yang dapat tergambarkan dari penerimaan secara general APBD diluar dari belanja pegawai negeri sipil daerah;
- 2) Kriteria secara spesifik, mempertimbangkan regulasi atas peraturan perundang-undangan yang terkait mengenai pelaksanaan otonomi khusus dan kondisi keadaan daerah; dan
- 3) Kriteria secara teknis, memperhatikan indikator yang mampu menjabarkan mengenai keadaan dari sarana dan prasarana, juga prestasi yang diperoleh selama penyelenggaraan program dan kegiatan yang sumber dananya dibiayai oleh dana alokasi khusus di daerah.

Sesuai dengan penjabaran diatas, dana alokasi khusus adalah penerimaan daerah yang berasal dari alokasi Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk diberikan kepada pemerintah daerah yang dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), yang merupakan upaya pemerintah pusat untuk mendorong program dan prioritas nasional tiap daerah di Indonesia. Terdapat kriteria daerah yang berhak diberikan anggaran dari dana alokasi khusus ini yakni dimulai dari kriteria general, spesifik, dan teknis yang dijadikan pertimbangan oleh pemerintah pusat dalam memberikan dana alokasi khusus kepada pemerintah daerah.

2.1.5 Belanja Daerah

2.1.5.1 Pengertian Belanja Daerah

Belanja Daerah adalah semua transaksi yang berkaitan dengan pembiayaan pengeluaran kas daerah di dalam tahun anggaran terkait yang sifatnya sebagai pengurang dari penerimaan daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menguraikan jika belanja daerah merupakan semua yang menjadi

tanggung daerah yang dianggap menjadi pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran bersangkutan. Belanja daerah diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berhubungan dengan kepentingan wajib yang berhubungan dengan penyediaan pelayanan standar yang ditetapkan minimal. Penyusunan alokasi anggaran belanja daerah mempertimbangkan pendekatan anggaran kinerja yang berfokus pada prestasi dari output dan input yang direncanakan.

Dimana penyusunan rancangan belanja daerah ini diutamakan untuk mendukung terlaksananya efektifitas tugas dan fungsi dari tiap OPD dalam rangka pelaksanaan kewajiban pengelolaan urusan pemerintahan (Solikin, 2016). Belanja daerah bertujuan untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota yang diklasifikasikan berdasarkan kelompok urusan yakni urusan wajib, urusan pilihan, dan urusan yang pelaksanaannya dalam hal tertentu dapat dilakukan secara bersamaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang telah diatur di dalam regulasi peraturan perundang-undangan. Belanja daerah diklasifikasikan kedalam 2 jenis belanja yakni belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja langsung merupakan semua pengeluaran daerah yang berupa kedalam kelompok belanja pegawai, belanja barang/jasa dan belanja modal. Sedangkan Belanja tidak langsung merupakan semua transaksi yang mengurangi penerimaan daerah yang terkait kedalam kelompok belanja pegawai, belanja subsidi, belanja bunga, belanja hibah, belanja tidak terduga, belanja bantuan sosial, dan belanja bagi hasil kepada Provinsi/Kabupaten/Kota dan pemerintah desa.

Sesuai dengan uraian diatas, belanja daerah adalah pengeluaran yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah yang dananya berasal dari penerimaan daerah bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) digunakan untuk bisa mendanai pengeluaran terkait dengan belanja kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan pelayanan publik. Belanja daerah diklasifikasikan menjadi tiga kelompok berdasarkan kategori kelompok urusan yaitu kelompok urusan wajib, kelompok urusan pilihan, dan kelompok program, kegiatan, fungsi, organisasi dan pemerintahan.

2.1.5.2 Jenis-Jenis Kelompok Belanja Daerah

2.1.5.2.1 Jenis Belanja Daerah Berdasarkan Kelompok Urusan Wajib

Berdasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 diuraikan jika belanja diklasifikasikan sesuai dengan urusan wajib yaitu:

- 1) Pendidikan;
- 2) Kesehatan;
- 3) Pekerjaan Umum;
- 4) Perumahan Rakyat;
- 5) Tata Ruang;
- 6) Perencanaan Pembangunan;
- 7) Perhubungan;
- 8) Lingkungan Hidup;
- 9) Kependudukan dan Catatan Sipil;
- 10) Pemberdayaan Perempuan;
- 11) Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
- 12) Sosial;
- 13) Tenaga Kerja;
- 14) Koperasi dan Usaha Kecil Menengah;
- 15) Penanaman Modal; dan
- 16) Kebudayaan.

2.1.5.2.2 Jenis Belanja Daerah Berdasarkan Kelompok Urusan Pilihan

Berdasarkan regulasi pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 diuraikan jika Belanja Daerah diklasifikasikan sesuai dengan kelompok urusan pilihan mencakup:

- 1) Pertanian;
- 2) Kehutanan;
- 3) Energi dan Sumber Daya Mineral;
- 4) Pariwisata;
- 5) Kelautan dan Perikanan;
- 6) Perdagangan;
- 7) Perindustrian; dan
- 8) Transmigrasi.

2.1.5.2.3 Jenis Belanja Daerah Berdasarkan Kelompok Urusan Program Kegiatan, Fungsi, Organisasi dan Pemerintahan

Berdasarkan regulasi di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 diuraikan jika Belanja Daerah diklasifikasikan sesuai dengan kelompok urusan program, kegiatan, fungsi, organisasi dan pemerintahan mencakup:

- 1) Belanja tidak langsung tersusun dari kelompok belanja pegawai tidak langsung, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga; dan
- 2) Belanja Langsung tersusun dari kelompok belanja pegawai langsung, belanja barang modal dan belanja barang dan jasa.

Sesuai dengan uraian diatas belanja daerah kelompok urusan program, kegiatan, fungsi, organisasi, dan pemerintahan diklasifikasikan menjadi dua jenis kelompok belanja yakni belanja langsung dan belanja tidak langsung.

2.1.6 Belanja Langsung

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah menguraikan jika belanja langsung adalah kelompok belanja yang dianggarkan secara langsung atas pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah yang telah dianggarkan pada anggaran belanja OPD. Klasifikasi kelompok belanja langsung ini terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan atau jasa dan belanja modal. Belanja pegawai langsung adalah pengeluaran terkait dengan pendanaan atas belanja honorarium di dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan tugas dan fungsi serta tanggung jawab tata kelola pemerintahan di pemerintah daerah. Belanja barang jasa adalah pengeluaran terkait dengan pendanaan dalam bentuk pengajuan pengadaan barang dan atau jasa yang dimaksudkan untuk dipakai memiliki masa manfaat kurang dari satu tahun dalam pelaksanaan urusan pemerintahan. Belanja modal merupakan pengeluaran yang digunakan untuk keperluan pengadaan aset tetap yang memiliki bentuk fisik yang bertujuan atas pelaksanaan pembangunan dengan nilai manfaat aset lebih dari satu tahun dimaksudkan untuk dapat digunakan kedepannya dalam mendukung pelaksanaan urusan pemerintahan misalnya pengadaan tanah, bangunan, peralatan, jalan, irigasi, mesin dan aset tetap berwujud lainnya.

Sesuai dengan penjabaran uraian tersebut, belanja langsung adalah kelompok jenis belanja berdasarkan urusan program, kegiatan, fungsi, organisasi, dan pemerintahan. Belanja pegawai langsung, belanja modal, dan belanja barang dan jasa merupakan kelompok dari belanja langsung pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

2.2 Penelitian Terdahulu

Dalam proses penyusunan Skripsi ini, peneliti telah menggumpulkan beberapa referensi dari penelitian terdahulu untuk dijadikan sebagai rujukan. Berikut ini intisari dari penelitian terdahulu yang dijadikan sebagai rujukan penulisan Skripsi dapat dilihat pada Tabel 2.1

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Nama dan Tahun Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Soeharjoto, Debbie Aryani Tribudhi, Dini Hariyanti, Rinaldi Rustam, and Syofriza Syofyan (2020) Universitas Trisakti ISSN: 2614-1280	Flypaper Effect on Regional Spending In Central Java Province	Original Local Government Revenue (PAD) (X_1) General Allocation Fund (DAU) (X_2) Local Government Expenditure (Y)	1) Original local government revenue and general allocation funds have a positive and significant effect on regional spending 2) Contribution of general allocation funds that is greater than original local government revenue indicates that there is a flypaper effect in districts and cities in Central Java
2	Fauzan Fikri, M. Pudjihardjo, dan Rachmad Kresna Sakti (2020) Universitas Brawijaya ISSN: 249-257	Flypaper Effect Analysis on Regional Expenditure in East Java Province, Indonesia	GAF (General Allocation Fund) (X_1) RSF (Revenue Sharing Funds) (X_2) LGR (Local Government Revenue) (X_3) Regional Expenditure (Y)	1) The GAF (General Allocation Fund), RSF (Revenue Sharing Funds), and LGR (Local Government Revenue) had a positive contribution to Regional Expenditure

				2) The flypaper effect proved the dominant influence of Unconditional Grants (GAF) on regional expenditure compared to Local Government Revenue (LGR)
3	Fajar Maulana dan Wida Fadhlia (2020) Universitas Syiah Kuala ISSN: 2581-1002	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh.	Pendapatan Asli Daerah (X_1) Dana Alokasi Khusus (X_2) Luas Wilayah (X_3) Belanja Modal (Y)	1) Secara simultan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, dan Luas Wilayah berpengaruh secara bersama-sama terhadap Belanja Modal 2) Secara parsial Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, dan Luas Wilayah berpengaruh terhadap Belanja Modal
4	Periansyah, Ardiyan Natoen, Susi Ardiani, Fadilia Nouvanti, Gian Prasetyo dan Melani Dwi Safitri (2020) Politeknik Negeri Sriwijaya. ISSN: 2622-7940	Analisis atas Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota Di Sumatera Selatan.	Pajak Daerah (X_1) Retribusi Daerah (X_2) Dana Perimbangan (X_3) Belanja Modal (Y)	1) Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Perimbangan berpengaruh positif dan signifikan secara simultan terhadap Belanja Modal 2) Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Perimbangan berpengaruh positif dan signifikan secara parsial terhadap Belanja Modal

5	<p>Nurul Ikhwani, Naz'aina dan Ratna (2019)</p> <p>Universitas Malikussaleh</p> <p>ISSN: 2503-4367</p>	<p>Flypaper Effect pada Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh</p>	<p>Dana Alokasi Umum (X_1) Dana Alokasi Khusus (X_2) Pendapatan Asli Daerah (X_3) Belanja Daerah (Y)</p>	<p>1) Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah</p> <p>2) Terjadi Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh dan pada Dana Alokasi Khusus</p> <p>3) Flypaper Effect hanya terjadi di sebagian Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh</p>
6	<p>Nabiyatun Nur Fatimah, Anita Nopiyanti dan Danang Mintoyuwono (2019)</p> <p>Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta</p> <p>ISSN: 2684-9739</p>	<p>Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah</p>	<p>Pendapatan Asli Daerah (X_1) Dana Alokasi Umum (X_2) Dana Alokasi Khusus (X_3) Dana Bagi Hasil (X_4) Belanja Daerah (Y)</p>	<p>1) Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah</p> <p>2) Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil berpengaruh tidak signifikan terhadap Belanja Daerah</p>
7	<p>Nissa Anggit Pratiwi (2019)</p> <p>Universitas Padjajaran</p> <p>ISSN: 2621-5306</p>	<p>Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Modal</p>	<p>Pendapatan Asli Daerah (X_1) Dana Alokasi Umum (X_2) Belanja Modal (Y)</p>	<p>1) Secara parsial Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Berpengaruh terhadap Belanja Modal</p> <p>2) Secara simultan Pendapatan Asli Daerah dan Dana</p>

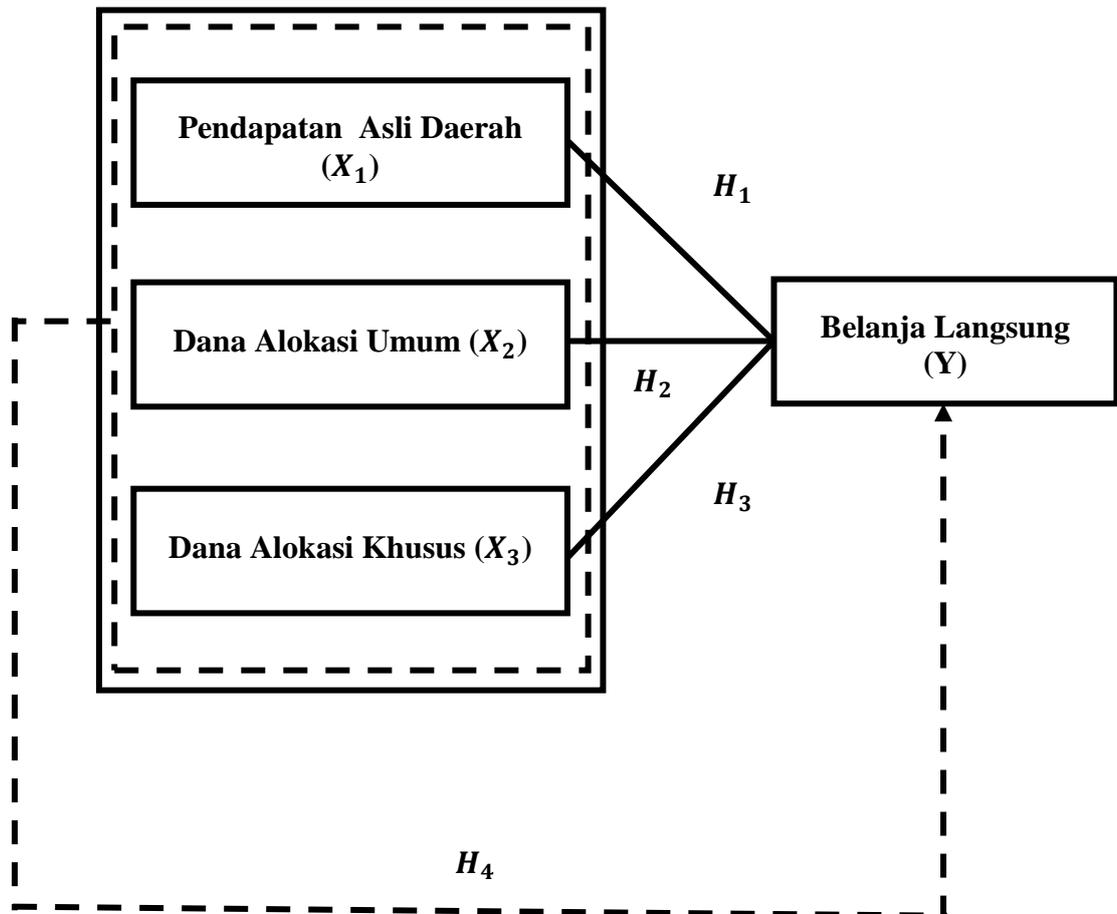
				Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal
8	Ardian Natoen, Evada Dewata, Yuliana Sari, Susi Ardiani dan Karina Leonasari (2018) Politeknik Negeri Sriwijaya ISSN : 2579-969X	Pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Sumatera Selatan	Pajak Daerah (X_1) Retribusi Daerah (X_2) Pendapatan Asli Daerah (Y)	1) Pajak Daerah berpengaruh positif dan signifikan secara parsial terhadap Pendapatan Asli Daerah 2) Retribusi Daerah tidak berpengaruh signifikan secara parsial terhadap Pendapatan Asli Daerah 3) Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berpengaruh positif dan signifikan secara simultan terhadap Pendapatan Asli Daerah
9	Ansharullah Tasri (2018) Universitas Gajah Mada ISSN: 2601-6311	The Flypaper Effect Phenomenon: Evidence from Indonesia	Original Local Government Revenue (PAD) (X_1) General Allocation Fund (DAU) (X_2) Local Government Expenditure (Y) Flypaper Effect (Intervening Variable)	1) PAD and DAU positively and significantly affect local government expenditure 2) Flypaper Effect phenomenon occurred on provincial government in Indonesia which local government expenditure response more affected by DAU than PAD
10	Yulianus Lisa, Priyagus dan Juliansyah Roy (2017)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan	Pendapatan Asli Daerah (X_1) Dana Perimbangan (X_2)	1) Secara Parsial Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan

	<p>Universitas Mulawarman Samarinda</p> <p>ISSN: 1411-1713</p>	<p>Terhadap Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung serta Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia</p>	<p>Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung (Y)</p>	<p>berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung</p> <p>2) Secara simultan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan berpengaruh negatif terhadap Pertumbuhan Ekonomi</p> <p>3) Secara simultan Belanja Langsung berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi melalui Belanja Tidak Langsung</p>
--	--	--	--	---

Sumber: Data diolah peneliti dari berbagai Jurnal (2021)

2.3 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian teori dan jurnal sebelumnya, berikut ini kerangka pemikiran diilustrasikan didalam bagan penelitian ini yang menunjukkan hubungan antara variabel independen terhadap variabel dependen secara parsial dan simultan sebagai berikut.



Sumber: Data yang diolah peneliti (2021)

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Keterangan :

- : Pengaruh variabel secara parsial
- - - - - : Pengaruh variabel secara simultan
- X : Variabel Independen
- Y : Variabel Dependen

2.4 Hipotesis

Berdasarkan rumusan permasalahan dan kerangka pemikiran yang telah diterangkan sebelumnya, adapun hipotesis yang peneliti ajukan sebagai berikut ini yaitu :

H_1 : Diduga secara parsial pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja langsung.

H_2 : Diduga secara parsial dana alokasi umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja langsung.

H_3 : Diduga secara parsial dana alokasi khusus berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja langsung.

H_4 : Diduga secara simultan pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus berpengaruh positif dan signifikan secara bersamaan terhadap belanja langsung.