**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

* 1. **Landasan Teori**
     1. **Akuntansi Sektor Publik**

Hafiz (2006:35), menyatakan bahwa Akuntansi Sektor Publik atau Akuntansi Pemerintahan Daerah adalah proses pencatatan, penggolongan dan pengikhtisaran dengan cara tertentu dengan ukuran moneter, transaksi, serta kejadian-kejadian yang pada umumnya bersifat keuangan termasuk laporan hasil penyelenggaraan urusan pemerintah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI.

Bastian (2007:15), mendefinisikan bahwa “Akuntansi Sektor Publik sebagai mekanisme teknis dan analisis akuntansi yang diterapkan pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen dibawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM dan yayasan sosial maupun dana proyek kerja sama sektor publik dan swasta”.

Berdasarkan dua definisi tersebut, Akuntansi Sektor Publik adalah serangkaian proses untuk mengumpulkan, mencatat, mengklasifikasi, menganalisis sampai dengan membuat laporan transaksi keuangan untuk organisasi publik sebagai bentuk pertanggungjawaban atas keuangan publik.

* + 1. **Tujuan Akuntansi Sektor Publik**

Akuntansi Sektor Publik berkaitan dengan tiga hal, yaitu persediaan informasi, pengendalian manajemen dan akuntabilitas. Akuntansi sektor public itu sendiri merupakan alat informasi bagi pemerintah maupun alat informasi bagi publik, dimana informasi tersebut sangat bermanfaat untuk pengambilan keputusan.

Menurut Mardiasmo (2009:14) tujuan akuntansi sektor publik adalah sebagai berikut :

1. Memberikan informasi yang diperlukan untuk mengelola secara tepat, efisien dan ekonomis atas suatu operasi dan alokasi sumber daya yang dipercayakan kepada organisasi. Tujuan ini terkait dengan pengendalian manajemen (*management control).*

2. Memberikan informasi yang memungkinkan bagi manajer untuk melaporkan pelaksanaan tanggung jawab mengelola secra tepat dan efektif program dan penggunaan sumber daya yang menjadi wewenangnya, dan memungkinkan bagi pegawai pemerintah untuk melporkan kepada publik atas hasil operasi pemerintah dan penggunaan dana public. Tujuan ini terkait dengan akuntabilitas (*accountability).*

Dilihat dari tujuan diatas dapat dinyatakan bahwa tujuan akuntansi sektor publik adalah memberikan informasi yang diperlukan untuk melakukan suatu tindakan atau keputusan secara efisien yang dikelola oleh organisasi yang dipercayakan serta pelaporan pertanggungjawaban kepada publik atas hasil operasi atau dana publik yang telah digunakan.

* + 1. **Elemen-Elemen Akuntansi Sektor Publik**

Menurut Bastian (2010:7) Elemen Akuntansi Sektor Publik adalah bagian-bagian yang dibutuhkan dalam pengelolaan manajemen keuangan publik. Berikut adalah elemen-elemen yang ada dalam akuntansi sektor publik :

a. Perencanaan Publik;

b. Penganggaran Publik;

c. Realisasi Anggaran;

d. Pengadaan Barang dan Jasa Publik;

e. Pelaporan Keuangan Sektor Publik;

f. Audit Sektor Publik;

g. Pertanggungjawaban Publik.

Berikut ini penjelasan mengenai elemen-elemen akuntansi sektor publik yang telah disebutkan :

1. Perencanaan Publik

Perencanaan adalah proses untuk menentukan tindakan yang tepat dimasa depan melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia (UU RI No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Pasal 1). Proses perencanaan yang dilaksanakan ini akan menentukan aktivitas dan fokus strategi organisasi sektor publik, dimana tujuan dari perencanaan publik adalah perencanaan pencapaian kesejahteraan publik secara bertahap dan sistematik.

1. Penganggaran Publik

Berdasarkan UU No 17 Tahun 2003, anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen dan kebijakan ekonomi. Sebagai alat kebijakan ekonomi, anggaran berfungsi mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan negara. Anggaran menjabarkan rencana yang mendetail atas pendapatan dan pengeluaran organisasi agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik yang ditentukan oleh tiga faktor:

1. Kebijakan keuangan secara menyeluruh ditentuksn oleh lembaga setingkat departemen atau lembaga pelaksana tertinggi
2. Dukungan politis berbagai lembaga
3. Akurasi perencanaan, dipengaruhi oleh teknik review atas prakiraan anggaran.
4. Realisasi Anggaran Publik

Realisasi anggaran publik merupakan pelaksanaan anggaran publik yang telah direncanakan dan ditetapkan dalam program serta kegiatan yang nyata. Artinya, fokus pelaksanaan anggaran tertuju pada operasionalisasi program atau kegiatan yang telah direncanakan dan ditetapkan. Selain itu, realisasi anggaran public juga menunjuk pada arahan atau pengendalian sistematis dari proses-proses yang mengubah input menjadi barang dan jasa, yang terdiri dari kegiatan persiapan, proses pelaksanaan dan penyelesaian.

1. Pengadaan Barang dan Jasa Publik

Pengadaan barang dan jasa publik adalah proses, cara dan tindakan dalam menyediakan barang serta jasa kepada masyarakat atau public. Barang dan jasa yang disediakan merupakan bentuk pelayanan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.

1. Pelaporan Keuangan Sektor Publik

Laporan keuangan adalah hasil akhir dari proses akuntansi yang menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan oleh berbagai pihak yang berkepentingan. Laporan keuangan menggambarkan tentang pencapaian kinerja program dan kegiatan, kemajuan realisasi pencapaian target pendapatan, realisasi penyerapan belanja serta realisasi pembiayaan.

1. Audit Sektor Publik

Audit sektor public merupakan suatu investigasi independen terhadap beberapa aktivitas khusus. Pengujian atas laporan keuangan, laporan kinerja dan laporan lainnya oleh auditor independen bertujuan untuk mengekspresikan suatu opini yang jujur tentang posisi keuangan, hasil operasi, kinerja dan aliran kas yang disesuaikan dengan prinsip akuntansi.

1. Pertanggungjawaban Publik

Dalam organisasi sektor publik, pertanggungjawaban atau akuntabilitas adalah pertanggungjawaban atas tindakan dan keputusan dari para pemimpin atau pengelola organisasi sektor publik kepada pihak yang memiliki kepentingan (stakeholder) berdasarkan sisitem pemerintahan yang berlaku.

* + 1. **Belanja Daerah**

Menurut Undang-Undang Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, “Belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih”.Sedangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa, “Belanja Daerah adalah semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Daerah. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Belanja Daerah diprioritaskan untuk mendanai Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar yang ditetapkan dengan standar pelayanan minimal. Secara umum Belanja dalam APBD dikelompokkan menjadi lima kelompok yaitu:

a. Belanja Administrasi Umum

Belanja Administrasi Umum adalah semua pengeluaran pemerintah daerah yang tidak berhubungan dengan aktivitas atau pelayanan publik. Belanja administrasi umum terdiri atas empat jenis, yaitu:

1. Belanja Pegawai merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk orang/personel yang tidak berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau dengan kata lain merupakan biaya tetap pegawai.
2. Belanja Barang merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk penyediaan barang dan jasa yang tidak berhubungan langsung dengan pelayanan publik.
3. Belanja Perjalanan Dinas merupakan pengeluaran pemerintah untuk biaya perjalanan pegawai dan dewan yang  tidak berhubungan secara langsung dengan pelayanan publik.
4. Belanja Pemeliharaan merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk pemeliharaan barang daerah yang tidak berhubungan secara langsung dengan pelayanan publik.

b. Belanja Operasi, Pemeliharaan sarana dan Prasarana Publik

Belanja ini merupakan semua pengeluaran pemerintah daerah yang berhubungan dengan aktivitas atau pelayanan publik. Kelompok belanja ini meliputi:

1. Belanja Pegawai merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk orang/personel yang berhubungan langsung dengan suatu aktivitas atau dengan kata lain merupakan belanja pegawai yang bersifat variabel.
2. Belanja Barang merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk penyediaan barang dan jasa yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik.
3. Belanja Perjalanan merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk biaya perjalanan pegawai yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik.
4. Belanja Pemeliharaan merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk pemeliharaan barang daerah yang mempunyai hubungan langsung dengan pelayanan publik.

c. Belanja Modal

Belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang menfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya operasi dan pemeliharaan. Belanja modal dibagi menjadi:

1. Belanja Publik yaitu belanja yang manfaatnya dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat umum. Contoh belanja publik yaitu pembangunan jembatan dan jalan raya, pembelian alat transportasi massa, dan pembelian mobil ambulans.
2. Belanja aparatur yaitu belanja yang menfaatnya tidak secara langsung dinikmati oleh masyarakat akan tetapi dirasakan secara langsung oleh aparatur. Contoh belanja aparatur: pembelian kendaraan dinas, pembangunan gedung pemerintahan, dan pembangunan rumah dinas.

d. Belanja Transfer

Belanja Transfer merupakan pengalihan uang dari pemerintah daerah kepada pihak ketiga tanpa adanya harapan untuk mendapatkan pengembalian imbalan meupun keuntungan dari pengalihan uang tersebut.  Kelompok belanja ini terdiri atas pembayaran:

1. Angsuran Pinjaman
2. Dana Bantuan
3. Dana Cadangan

e. Belanja Tak Terduga

Belanja tak tersangka adalah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan tak terduga dan kejadian-kejadian luar biasa.

* + 1. **Faktor-Faktor Penentu Belanja Daerah**

Berdasarkan Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah menjelaskan bahwa sumber pendapatan daerah yang menjadi penentu dalam belanja daerah terdiri atas :

1. Pendapatan Asli Daerah, yaitu :
2. Pajak daerah,
3. Retribusi daerah,
4. Hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan,
5. Lain-lain pendapatan daerah yang sah
6. Dana Transfer

a. Transfer Pemerintah Pusat terdiri atas:

1. Dana perimbangan (DBH, DAU dan DAK);

2. Dana otonomi khusus;

3. Dana keistimewaan; dan

4. Dana Desa.

b. Transfer antar-Daerah terdiri atas:

1. Pendapatan bagi hasil; dan

2. Bantuan keuangan.

1. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai variable penentu belanja Daerah Kabupaten Musi Banyuasin adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil Bukan Pajak (Sumber Daya Alam).

* + - 1. **Pendapatan Asli Daerah**

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, “Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan”. Sedangkan Pendapatan Asli Daerah menurut Nurcholis (2007:182), “Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, laba perusahaan daerah, dan lain-lain yang sah”.

Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 PAD dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu: pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan di dalam daerahnya sendiri. Pendapatan Asli Daerah tersebut dipungut berdasarkan peraturan daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya sangat ditentukan atau tergantung dari sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD).

Pasal 6 UU No. 33 Tahun 2004 ayat 1 dan 2 menyatakan bahwa PAD bersumber dari :

1. Pajak Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 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. didefinisikan sebagai iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat membiayai penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan pembangunan daerah. Menurut Yani (2008), pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Jenis-jenis pajak daerah untuk kabupaten/kota menurut Kadjatmiko (2002:77) antara lain: pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengembalian bahan galian golongan C, dan pajak parkir. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 terdiri atas: Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan. dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

1. Retribusi Daerah

Retribusi daerah didefinisikan sebagai pungutan terhadap orang atau badan kepada Pemerintah Daerah dengan konsekuensi Pemerintah Daerah memberikan jasa pelayanan atau perijinan tertentu yang langsung dapat dirasakan oleh pembayar retribusi. Menurut Yani (2008) retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembanyaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/ atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Daerah kabupaten/kota diberi peluang untuk dapat menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menentukan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Menurut Undang-Undang nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah menyebutkan bahwa retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau golongan.

Jenis pendapatan retribusi kabupaten/kota meliputi objek pendapatan adalah: retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum, retribusi pelayanan pasar, retribusi jasa usaha pasar grosir atau pertokoan, retribusi jasa usaha tempat khusus parkir, retribusi jasa usaha tempat penginapan / pesanggrahan / villa, retribusi jasa usaha tempat rekreasi dan olah raga, dan lain-lain.

1. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan

Penerimaan daerah ini berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan. Perusahaan daerah adalah semua perusahaan yang didirikan dengan modal daerah baik seluruhnya ataupun sebagian. Dengan tujuan dapat menciptakan lapangan pekerjaan atau mendorong perekonomian daerah dan merupakan cara yang efisien dalam melanyani masyarakat dan untuk menghasilkan penerimaan daerah. Dalam Undang-Undang No 33 Tahun 2004 jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup:

* Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
* Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN.
* Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

1. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Lain-lain pendapatan Daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf c merupakan seluruh pendapatan Daerah selain pendapatan asli Daerah dan pendapatan transfer, yang meliputi:

* Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Daerah yang lain, masyarakat, dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
* Dana darurat dapat dialokasikan pada Daerah dalam APBN untuk mendanai keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana yang tidak mampu ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber APBD.
* Lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  + - 1. **Dana Perimbangan**

BerdasarkanUndang-undangNo. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, “Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi”. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiscal antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dan antar Pemerintah Daerah. Dana Perimbangan ini terdiri dari:

1. Dana Bagi Hasil (DBH),

Menurut Pinin Syarifin dan Dedah Jubaedah (2005:108) “Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan ke daerah berdasarkan angka persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa “Dana Bagi Hasil yang selanjutnya disingkat DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan tertentu APBN yang dialokasikan kepada Daerah penghasil berdasarkan angka persentase tertentu dengan tujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah”.

Dana Bagi Hasil ini bersumber dari pajak dan kekayaan daerah. Dimana menururt pasal 11 ayat 1 UU No. 33 Tahun 2004, Dana Bagi Hasil yang berasal dari pajak terdiri dari : “1) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), 2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), 3) Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 28 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21”.

DBH yang bersumber dari sumber daya alam sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ayat (1) huruf c, berasal dari:

a. Penerimaan kehutanan yang berasal dari iuran ijin usaha pemanfaatan hutan (IIUPH), provisi sumber daya hutan (PSDH) dan dana reboisasi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;

b. Penerimaan pertambangan mineral dan batubara yang berasal dari penerimaan iuran tetap (*landrent*) dan penerimaan iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (*royalty*) yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;

c. Penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan;

d. Penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan gas bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan; dan

e. Penerimaan dari panas bumi yang berasal dari penerimaan setoran bagian Pemerintah Pusat, iuran tetap, dan iuran produksi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan.

Sedangkan pada pasal 11 ayat 2 Undang-Undang No.33 Tahun 2004, Dana Bagi Hasil yang berasal dari sumber daya alam terdiri dari “1) Kehutanan, 2) Pertambangan umum, 3) Perikanan, 4) Pertambangan Minyak Bumi, 5) Pertambangan Gas Bumi, 6) Pertambangan Panas Bumi”. Proporsi Dana Bagi Hasil menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut :

*a.)Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)*

Dana Bagi Hasil dari penerimaan PBB sebesar 90% untuk daerah meliputi 16,2% untuk daerah Provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum Daerah Provinsi, 64,8% untuk daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum Daerah Kabupaten/Kota, dan 9% untuk biaya pemungutan.  
Sedangkan 10% bagian Pemerintah dari penerimaan PBB dibagikan kepada seluruh daerah Kabupaten dan Kota yang didasarkan atas realisasi penerimaan PBB tahun anggaran berjalan dengan imbangan sebesar 65% dibagikan secara merata kepada seluruh daerah Kabupaten dan Kota, dan sebesar 35% dibagikan sebagai intensif kepada daerah Kabupaten dan Kota yang realisasi tahun sebelumnya mencapai/melampaui rencana penerimaan sektor tertentu.

*b.)Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTP)*

Dana Bagi Hasil dari penerimaan BPHTP sebesar 80% dengan rincian 16% untuk daerah Provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke Rekening Kas Umum Daerah Provinsi, dan 64% untuk daerah Kabupaten dan Kota penghasil dan disalurkan ke Rekening Kas Umum Daerah Kabupaten/Kota. Sedangkan 20% bagian Pemerintah dari penerimaan BPHTP dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh Kabupaten dan Kota.

*c.)Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29*

Dana Bagi Hasil dari penerimaan PPh Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21 merupakan bagian daerah adalah sebesar 20% yang dibagi antara Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dimana 60% untuk Kabupaten/Kota dan 40% untuk Provinsi.

*d.)Kehutanan*

Penerimaan dari sektor Kehutanan yang berasal dari penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH) dan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan dibagi dengan imbangan 20% untuk Pemerintah dan 60% untuk daerah. Sedangkan penerimaan yang berasal dari Dana Reboisasi dibagi dengan imbangan sebesar 60% untuk Pemerintah dan 40% untuk daerah.

*e.)Pertambangan Umum*

Dana Bagi Hasil dari penerimaan Pertambangan Umum yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan dibagi dengan imbangan 20% untuk Pemerintah dan 80% untuk daerah.

*f.)Perikanan*

Dana Bagi Hasil dari penerimaan perikanan yang diterima secara nasional dibagi dengan imbangan 20% untuk Pemerintah dan 80% untuk seluruh Kabupaten dan Kota.

*g.)Pertambangan Minyak Bumi*

Penerimaan pertambangan minyak bumi yang dibagikan ke daerah adalah penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak bumi dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya dengan imbangan 84,5% untu Pemerintah dan 15,5% untuk daerah. Dana bagi hasil dari pertambangan minyak bumi untuk daerah sebesar 15% dibagi dengan imbangan 3% dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan, 6% dibagikan untuk Kabupaten/Kota penghasil, dan 6% dibagikan untuk Kabupaten/Kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.  
Sedangkan sisa dana bagi hasil dari pertambangan minyak bumi untuk daerah yang sebesar 0,5% dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar, dimana 0,1% dibagikan untuk Provinsi yang bersangkutan, 0,2% dibagikan untuk Kabupaten/Kota penghasil, 0,2% dibagikan untuk Kabupaten/Kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan

*h.)Pertambangan Gas Bumi*

Penerimaan pertambangan minyak bumi yang dibagikan ke daerah adalah penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak bumi dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya dibagi dengan imbangan 69,5% untuk Pemerintah dan 30,5% untuk daerah. Dana bagi hasil dari pertambangan gas bumi untuk daerah sebesar 30% dibagi dengan imbangan 6% dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan, 12% dibagikan untuk Kabupaten/Kota penghasil, dan 12% dibagikan untuk Kabupaten/Kota dalam provinsi bersangkutan. Sedangkan sisa dana bagi hasil dari pertambangan gas bumi untuk daerah yang sebesar 0,5% dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar, dimana 0,1% dibagikan untuk Provinsi yang bersangkutan, 0,2% dibagikan untuk Kabupaten/Kota penghasil, 0,2% dibagikan untuk Kabupaten/Kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

*i.)Pertambangan Panas Bumi*

Pertambangan panas bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan yang merupakan penerimaan negara bukan pajak, dibagi dengan imbangan 20% untuk Pemerintah dan 80% untuk daerah.  
Dana bagi hasil dari penerimaan pertambangan panas bumi yang dibagikan kepada daerah dibagi dengan imbangan 16% untuk Provinsi yang bersangkutan, 32% untuk Kabupaten/Kota penghasil, dan 32% untuk Kabupaten/Kota lainnya dalam Provinsi yang bersangkutan.

1. Dana Alokasi Umum (DAU),

Menurut Syarifin dan Jubaedah (2005:108) “Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa “Dana Alokasi Umum yang selanjutnya disingkat DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi”.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan DAU suatu Daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal, Proporsi DAU antara Daerah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan pertimbangan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah provinsi dan kabupaten/kota dan celah fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal Daerah.

Dana Alokasi Umum merupakan komponen terbesar dalam dana perimbangan dan peranannya sangat strategis dalam menciptakan pemerataan dan keadilan antar daerah. Yuwono, dkk (2008) Dana Alokasi Umum digunakan untuk mengurangi ketimpangan dalam kebutuhan pembiayaan dan penguasaan pajak antara pusat dan daerah, proporsi yang diberikan kepada daerah minimal sebesar 26% (dua puluh enam persen) dari penerimaan dalam negeri neto. Sedangkan Wijaya (2007) mengungkapkan bahwa dana alokasi umum menekankan aspek pemerataan dan keadilan dimana formula dan perhitungannya ditentukan oleh undang-undang. DAU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 288 huruf b dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

Penggunaan Dana Alokasi Umum ditetapkan oleh daerah. Penggunaan Dana Alokasi Umum dan penerimaan umum lainnya dalam APBD harus tetap pada kerangka pencapaian tujuan pemberian otonomi kepada daerah yaitu peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, seperti pelayanan di bidang kesehatan dan pendidikan.

1. Dana Alokasi Khusus (DAK),

Penyerahan sumber keuangan Daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada Daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas Otonomi. Untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada Daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah.

Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Ketika Daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai Urusan Pemerintahan dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu Daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

Menurut Syarifin dan Jubaedah (2005:107) “Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional”.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah mendefinisikan bahwa, “Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disingkat DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah”. DAK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 288 huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bersumber dari APBN yang dialokasikan pada Daerah untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Sesuai dengan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, kegiatan khusus yang dimaksud adalah :

* Kegiatan dengan kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan rumus alokasi umum, dalam pengertian kebutuhan suatu daerah tidak sama dengan kebutuhan daerah lain, misalnya kebutuhan di kawasan transmigrasi, kebutuhan beberapa jenis investasi / prasarana baru, pembangunan jalan di kawasan terpencil, serta saluran irigasi primer.
* Kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional.
  + 1. ***Flypaper Effect***

Maimunah (2006) menyatakan bahwa *Flypaper Effect* disebut sebagai suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (belanja) lebih banyak (lebih boros) dengan menggunakan dana transfer *(grants)* yang di proksikan dengan DAU dari pada menggunakan kemampuan sendiri, diproksikan dengan PAD.

Menurut Afrizawati (2012) *Flypaper Effect* merupakan respon yang tidak simetri atau asimetris terhadap peningkatan dan penurunan penggunaan dana transfer dari pemerintah pusat.

Berdasarkan pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa *Flypaper Effect* adalah suatu kondisi ketika Pemerintah Daerah merespon belanja daerahnya lebih banyak berasal dari transfer/grants atau lebih spesifiknya pada transfer tidak bersyarat atau unconditional grants dari pada pendapatan asli dari daerahnya tersebut sehingga akan mengakibatkan pemborosan dalam Belanja Daerah.

Untuk menentukan terjadi atau tidaknya *flypaper effect* maka peneliti menggunakan pendekatan *flypaper effect* yakni menggunakan perbandingan antara koefisen DAU, koefisien DBH SDA dan koefisien PAD. Jika koefisien DAU dan DBH SDA > Koefisien PAD maka terjadi *flypaper effect*, karena untuk mengetahui ada atau tidaknya terjadi *flypaper effect,* maka DAU dan/atau DBH SDA tentunya harus memiliki pengaruh yang lebih kuat dari pada PAD.

* 1. **Penelitian Terdahulu**

**Tabel 2.1**

**Penelitian Terdahulu**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **No** | **Judul Penelitian** | **Nama Peneliti** | **Tahun Penelitian** | **Variabel** | | **Hasil Penelitian** |
| X | Y |
| 1. | Analisis *Flypaper Effect* PAD dan DAU Terhadap Belanja Daerah di Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2010-2014. | Aisyah Najibah Nabila, Aris Soelistyo dan Hendra Kusuma. | 2016 | * + Pendapatan Asli Daerah (PAD) (X1)   + Dana Alokasi Umum (X2) | Belanja Daerah (Y) | Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah namun DAU tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah dan selama periode penelitian tidak terjadi *flypaper effect* pada Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Timur. |
| 2. | Pengaruh Dana Bagi Hasil Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten dan Kota di Indonesia | Yolanda Wulandari | 2014 | * + Dana Bagi Hasil (X) | Belanja Daerah (Y) | Dana Bagi Hasil berpengaruh signifikan positif terhadap belanja daerah. Hal ini menmengindikasikan bahwa pemerintah daerah masih memiliki ketergantungan kepada pemerintah pusat dalam membiayai pengeluaran dan belanja daerah. |
| 3. | *Flypaper Effect* pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta Pengaruhnya Terhadap Belanja Daerah Kabupaten/ Kota di Sulawesi Tengah | Wiwin Anggraini salawali, Paulus Kindangen dan Agnes L,ch.P Lapian. | 2013 | * + Dana Alokasi Umum (X1)   + Pendapatan Asli Daerah (PAD) (X2) | Belanja Daerah (Y) | Secara parsial DAU dan PAD berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tengah tersebut pada tahun 2007-2012 dan terjadi *Flypaper Effect* dimana sumber penerimaan terbesar dari DAU yang mempengaruhi besaran belanja tahun berikutnya. |
| 4. | Analisis *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi D.I Yogyakarta Tahun 2008-2014 | Eni Nur Puji Asutik | 2016 | * + Dana Alokasi Umum (X1)   + Pendapatan Asli Daerah (PAD) (X2) | Belanja Daerah (Y) | Pendapatan Asli daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Hasil perbandingan uji statistic *t* menunjukkan koefisien DAU lebih besar daripada koefisien PAD, oleh karena itu terjadi *flypaper effect* pada belanja daerah di Kabupaten/Kota di Provinsi D.I Yogyakarta. |
| 5. | *Flypaper Effect* pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendaptan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/ Kota di Pulau Sumatera | Mutiara Maimunah | 2006 | * + Dana Alokasi Umum (X1)   + Pendapatan Asli Daerah (PAD) (X2) | Belanja Daerah (Y) | Besarnya nilai DAU dan PAD berpengaruh terhadap besarnya nilai belanja, hal tersebut membuktikan bahwa terjadinya *flypaper effect* pada Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera. |

*Sumber: Data diolah, 2018*

* 1. **Kerangka Pemikiran**

Pada dasarnya kerangka berpikir adalah penjelasan atas suatu gejala yang menjadi objek permasalahan yang merupakan suatu argumentasi dalam merumuskan hipotesis yang menggunakan logika deduktif. Berdasarkan teori dan penelitian sebelumnya, pengelolaan dana transfer dari pusat harus dilakukan seefisien mungkin dan disesuaikan dengan kebutuhan daerah tanpa membesarkan jumlah belanja secara berlebihan ketika jumlah dana transfer tersebut bertambah untuk menghindari terjadinya *Flypaper Effect*. *Flypaper Effect* adalah suatu kondisi ketika Pemerintah Daerah merespon belanja daerahnya lebih banyak berasal dari transfer/grants atau lebih spesifiknya pada transfer tidak bersyarat atau unconditional grants dari pada pendapatan asli dari daerahnya tersebut sehingga akan mengakibatkan pemborosan dalam Belanja Daerah.

Dana Transfer dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah yang diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 (sebelumnya UU No. 25 Tahun 1999) tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, diantaranya berupa Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA) dan Dana Alokasi Umum (DAU), disamping itu Pemerintah Daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri salah satunya berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD).

1. Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Belanja Daerah

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Syarifin & Jubaedah, 2005:108). Penggunaan Dana Alokasi Umum dan penerimaan umum lainnya dalam APBD harus disesuaikan dengan kebutuhan daerahnya dengan tetap mengedepankan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan dari penggunaan atas dana-dana tersebut.

Wijaya (2007) mengungkapkan bahwa Dana Alokasi Umum menekankan aspek pemerataan dan keadilan dimana formula dan perhitungannya ditentukan oleh undang-undang, dan pada penggunaanya di pemerintah daerah diharapkan dapat digunakan secara efektif dan efisien sesuai kebutuhan dan tujuan daerah Kabupaten Musi Banyuasin tanpa membesarkan jumlah belanjanya seiring dengan bertambah/berkurangnya DAU. Hasil penelitian Eni Nur Astutik (2016), yang menyatakan bahwa DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Hasil perbandingan uji statistik *t* menunjukkan koefisien DAU lebih besar dari pada koefisien PAD yang artinya respon Pemerintah cenderung lebih berfokus pada DAU dibandingkan dengan Pendapatan daerahnya sendiri (PAD).

1. Pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDM) Terhadap Belanja Daerah

Dana Bagi Hasil ini bersumber dari non pajak dan berupa kekayaan daerah. Menurut pasal 11 ayat 2 Undang-Undang No.33 Tahun 2004, Dana Bagi Hasil yang berasal dari sumber daya alam terdiri dari :

1. Kehutanan yang merupakan bagian dari Transfer ke Daerah yang berasal dari penerimaan SDA Kehutanan,
2. Pertambangan umum,
3. Perikanan merupakan bagian dari Transfer ke Daerah yang berasal dari penerimaan SDA Perikanan,
4. Pertambangan Minyak dan Gas Bumi merupakan bagian dari Transfer ke Daerah yang berasal dari penerimaan SDA Minyak dan Gas Bumi,
5. Pertambangan Panas Bumi merupakan bagian dari Transfer ke Daerah yang berasal dari penerimaan SDA Panas Bumi yang berasal dari Setoran Bagian Pemerintah atau Iuran Tetap dan Iuran Produksi.

Dana bagi hasil sumber daya alam dialokasikan ke daerah berdasarkan angka persentase tertentu (disesuaikan dengan seberapa besar kontribusi dari daerah) untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DBH SDA yang diberikan pada setiap daerah berbeda-beda sesuai dengan besarnya kontribusi hasil sumber daya alam yang diberikan oleh daerah setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya.

Kabupaten Musi Banyuasin merupakan salah satu Kabupaten yang kaya akan sumber daya alamnya sehingga proporsi yang didapat berdasarakan pembagian tersebut cukup banyak diperoleh, diantaranya dari pertambangan minyak bumi dan pertambangan gas bumi. Besarnya kontribusi hasil sumber daya alam tersebut diharapkan dapat digunakan secara efisien dan efektif demi menunjang kesejahteraan masyarakat daerah.

Hasil penelitian sebelumnya Sari dan Asyik (2017) yang menyatakan bahwa dana bagi hasil tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah dan penelitian yang dilakukan oleh Wulandari (2014) yang membuktikan bahwa dana bagi hasil secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah.

1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah

Menurut Nurcholis (2007:182), “Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, laba perusahaan daerah, dan lain-lain yang sah”. Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan di dalam daerahnya sendiri. Pendapatan Asli Daerah tersebut dipungut berdasarkan peraturan daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya sangat ditentukan atau tergantung dari sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD).

Penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh Junaedi (2014) yang menyatakan bahwa PAD secara parsial tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Papua dan Maimunah (2006) mengemukakan hasil bahwa PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja daerah di Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis membuat paradigma-paradigma penelitian sebagai berikut:

**H4**

Dana Alokasi Umum (DAU) (X1)

Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (X2)

Belanja Pemerintah

Daerah (Y)

Pendapatan Asli Daerah (X3)

**H1**

**H2**

**H3**

**Gambar 2.2**

**Paradigma Penelitian**

**2.4 Hipotesis**

Beberapa penelitian terdahulu yang telah diuraikan dalam tabel 2.1 dijadikan acuan dalam penelitian ini. Dari tabel 2.1 diperoleh hasil bahwa variabel dependen dipengaruhi secara signifikan oleh variabel independennya. Berikut variabel yang digunakan dalam penelitian ini:

H1: DAU mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin.

H2: Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA) mempunyai pengaruh yang siginifikan terhadap belanja pemerintah daerah Kabupaten Musi Banyuasin.

H3: PAD mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap belanja pemerintah daerah Kabupaten Musi Banyuasin.

H4: DAU, DBH SDA, dan PAD secara simultan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin.