

BAB II

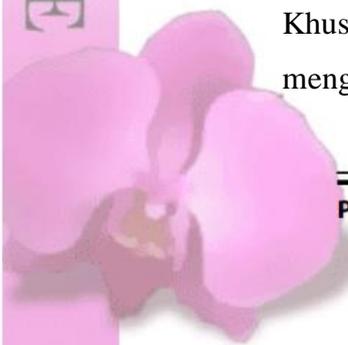
TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian-penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian ini diantaranya yaitu, menurut Dedi Roshidi 2012, ia mengambil variabel-variabel penelitian antara lain Pertumbuhan Ekonomi, Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal di kabupaten dan kota yang ada di provinsi Jawa Tengah. Dan ia menemukan bahwa Pertumbuhan Ekonomi, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah di Provinsi tersebut

Adapun Maimunah 2009, yang melakukan penelitian tentang pengaruh Flypaper Effect (suatu keadaan dimana Pemerintah Daerah merespon atau menanggapi belanja daerahnya yang semakin banyak yang datang dari transfer-transfer tak bersyarat pada pendapatan asli daerahnya itu hingga bakal menyebabkan pemborosan dalam Berbelanja Daerah) pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah Kabupaten/Kota di Sumatera dan Maimunah menemukan bahwa besarnya nilai Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap belanja daerah pada Kabupaten/Kota di Sumatera. dan ada pula Pengaruh flypaper effect dalam memprediksi belanja daerah di periode-periode ke depan.

Menurut Darwanto 2007, yang mengambil variabel-variabel penelitian antara lain Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Belanja Modal. Dimana penelitiannya tentang Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal dengan mengambil sampel penelitian pada Kabupaten/Kota di Pulau Jawa, dan ia



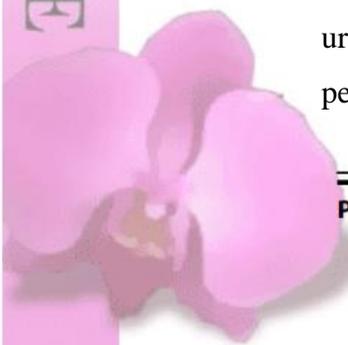
menemukan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan terhadap anggaran belanja modal. Sedangkan secara parsial pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh pada anggaran belanja modal.

B. Landasan Teori

1. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah proses perubahan kondisi perekonomian secara berkesinambungan menuju keadaan yang lebih baik selama periode tertentu. Pertumbuhan ekonomi dapat diartikan juga sebagai proses kenaikan kapasitas produksi suatu perekonomian yang diwujudkan dalam bentuk kenaikan pendapatan. Adanya pertumbuhan ekonomi merupakan indikasi dari keberhasilan pembangunan ekonomi. Pengertian pertumbuhan ekonomi seringkali dibedakan dengan pembangunan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi bersangkutan-paut dengan proses peningkatan produksi barang dan jasa dalam kegiatan ekonomi masyarakat, sementara pembangunan ekonomi mengandung arti yang lebih luas. Proses pembangunan ekonomi mencakup perubahan pada komposisi produksi, perubahan pada pola penggunaan alokasi sumber daya produksi diantara sektor-sektor kegiatan ekonomi, perubahan pada pola distribusi kekayaan dan pendapatan diantara berbagai golongan pelaku ekonomi, perubahan pada kerangka kelembagaan dalam kehidupan masyarakat secara menyeluruh.

Namun demikian pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu ciri pokok dalam proses pembangunan, hal ini diperlukan karena berhubungan dengan kenyataan adanya penambahan penduduk. Bertambahnya penduduk dengan sendirinya menambah kebutuhannya akan pangan, sandang, pemukiman, pendidikan dan pelayanan kesehatan. Maka dari uraian tersebut dapat disimpulkan semakin tinggi tingkat pertumbuhan perekonomian tentu akan mengakibatkan bertumbuhnya investasi modal

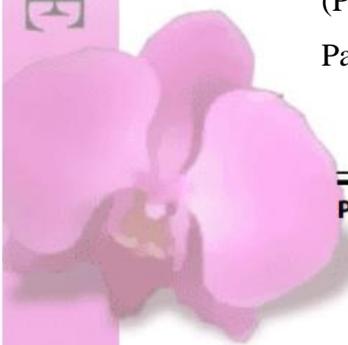


swasta maupun pemerintah. Hal inilah yang mengakibatkan pemerintah lebih leluasa dalam menyusun anggaran belanja modal.

2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

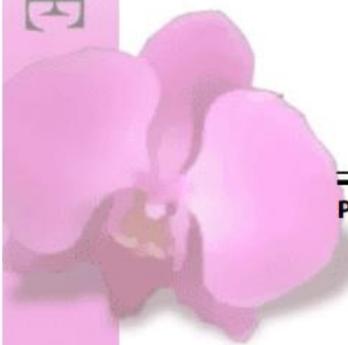
Pendapatan Asli Daerah adalah salah satu sumber penerimaan yang harus selalu terus menerus di pacu pertumbuhannya. Dalam otonomi daerah kemandirian pemerintah daerah sangat dituntut dalam pembiayaan pembangunan daerah dan pelayanan kepada masyarakat. Oleh sebab itu pertumbuhan investasi di pemerintah kabupaten dan kota perlu diprioritaskan karena diharapkan dapat memberikan dampak positif terhadap peningkatan perekonomian. Pendapatan daerah berasal dari penerimaan dana perimbangan pusat dan daerah, juga yang berasal dari daerah itu sendiri serta pendapatan lain-lain yang sah. Menurut Halim 2007, Pendapatan asli daerah adalah penerimaan daerah yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 Pasal 3 ayat 1 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dinyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Berdasarkan tujuan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa PAD sebagai sumber utama pendapatan daerah semata-mata ditujukan untuk pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah agar hasil pembangunan dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat. Artinya, semakin besar dana PAD yang diperoleh oleh daerah akan sebanding dengan laju pembangunan di daerah tersebut. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan akumulasi dari Pos Penerimaan Pajak yang terdiri atas Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pos Penerimaan Non Pajak berupa



penerimaan hasil Perusahaan Milik Daerah, serta pos penerimaan investasi serta pengelolaan sumber daya alam. Berikut komponen-komponen Pendapatan Asli Daerah dibagi menjadi empat, yaitu:

- a. Pajak daerah merupakan pungutan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditetapkan melalui Peraturan Daerah (Perda) sesuai dengan UU No.33 Tahun 2004 Pasal 6 ayat 1. Jenis pendapatan yang berasal dari pajak daerah dapat dirinci menjadi :
 - 1) Pajak Provinsi terdiri atas pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan kendaraan di atas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, dan pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.
 - 2) Pajak Kabupaten/Kota terdiri atas pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan galian golongan C, dan pajak parkir.
- b. Retribusi daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi daerah yang terdiri dari : retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu yang dimuat berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 Pasal 6 ayat 2
- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini meliputi obyek pendapatan yang meliputi laba perusahaan milik daerah, laba lembaga keuangan bank, bagian laba lembaga keuangan non bank, dan laba atas pernyataan modal atau investasi. Ssesuai atau berdasarkan UU No.33 Tahun 2004 Pasal 6 ayat 3.
- d. Pendapatan Asli Daerah lain-lain yang Sah, yaitu penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan lain-lain milik Pemerintah Daerah, seperti hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata



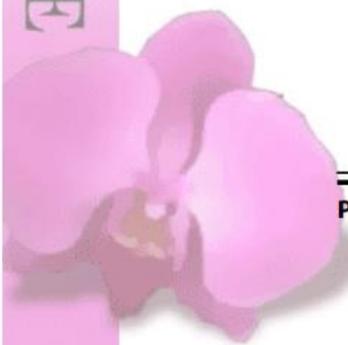
uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Pemerintah Daerah. Berdasarkan UU No.33 Tahun 2004 Pasal 6 ayat 4.

3. Dana Alokasi Umum (DAU)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 21 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dinyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk dan mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sedangkan dana alokasi umum adalah bagian dari dana perimbangan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang diberikan setiap tahunnya yang diambil dari dana APBN, dimana besarnya dana yang diberikan tersebut ditentukan oleh kebutuhan daerah dan potensi daerah. Dana alokasi umum digunakan untuk menutup celah yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi dari potensi penerimaan daerah yang ada.

Dalam pendekatan kesenjangan fiskal, besarnya DAU yang diterima oleh kabupaten/kota di seluruh Indonesia didasarkan pada ketentuan berikut ini:

- a. Dana alokasi umum ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
- b. Dana alokasi umum untuk daerah provinsi dan untuk kabupaten/kota ditetapkan sebesar 10% dan 90% dari DAU sebagaimana tersebut di atas.
- c. Dana alokasi umum untuk suatu kabupaten/kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah dana alokasi umum untuk kabupaten/kota yang ditetapkan APBN dengan porsi kabupaten/kota yang bersangkutan.

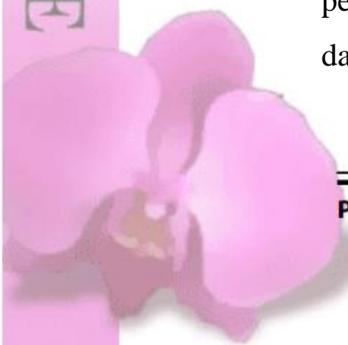


Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa pembagian DAU bagi daerah yang potensi fiskalnya besar, namun kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi dana umum yang relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang memiliki potensi fiskalnya kecil namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh alokasi DAU relatif besar.

4. Alokasi Anggaran Belanja

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Anggaran daerah merupakan salah satu alat yang memegang peranan penting dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan didalamnya tercermin kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan sumber-sumber kekayaan daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Menurut Samuels 2008, Penganggaran mempunyai tiga tahapan, yakni perumusan proposal anggaran, pengesahan proposal anggaran, pengimplementasian anggaran yang telah ditetapkan sebagai produk hukum.

Sedangkan menurut peraturan pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang, Belanja Daerah yaitu kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengakuan nilai kekayaan bersih. yang selanjutnya dalam operasionalisasinya pada anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Menteri dalam Negeri No. 25 Tahun 2009. Belanja daerah merupakan bagian dari pengeluaran dalam daerah, disamping pengeluaran pembiayaan daerah yang disusun dengan pendekatan prestasi kerja yang berioritasi pada pencapaian pencapaian hasil input yang direncanakan agar pemerintah daerah mencapai target dalam konteks daerah. Belanja daerah merupakan

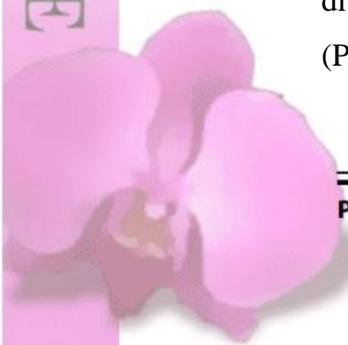


perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat, khususnya dalam pemberian pelayanan umum.

5. Proses Penyusunan Anggaran

Perubahan paradigma baru dalam pengelolaan dan penganggaran daerah merupakan hal yang tak dapat dipisahkan sebagai akibat penerapan otonomi daerah di Indonesia. Penganggaran kinerja (performance budgeting) merupakan konsep dalam penganggaran yang menjelaskan keterkaitan antara pengalokasian sumberdaya dengan pencapaian hasil yang dapat diukur. Pembahasan anggaran dilakukan eksekutif dan legislatif dengan membuat kesepakatan-kesepakatan yang dicapai melalui proses tawar-menawar (bargaining) dengan mengacu pada Kebijakan Umum APBD dan Prioritas & Plafon Anggaran, sebelum anggaran ditetapkan menjadi suatu peraturan daerah. Anggaran yang telah ditetapkan menjadi dasar bagi eksekutif untuk melaksanakan aktivitasnya dalam pemberian pelayanan publik dan menjadi acuan bagi legislatif untuk melaksanakan fungsi pengawasan dan penilaian kinerja eksekutif dalam pertanggung jawaban kepala daerah.

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dilakukan terlebih dahulu dengan dibuat kesepakatan antara eksekutif dalam hal ini pemerintah daerah dan legislatif dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tentang Kebijakan Umum APBD dan Prioritas & Plafon Anggaran yang akan menjadi pedoman untuk penyusunan anggaran pendapatan dan anggaran belanja. Pemerintah Daerah (Eksekutif) membuat rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan Kebijakan Umum APBD dan Prioritas & Plafon Anggaran, yang kemudian diserahkan kepada DPRD (legislatif) untuk dipelajari dan dibahas bersama-sama sebelum ditetapkan sebagai Peraturan Daerah (Perda).

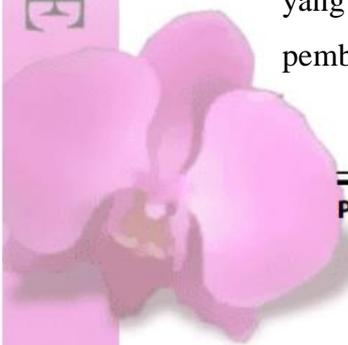


C. Kerangka Pemikiran dan Pengembangan Hipotesis

Otonomi daerah mendorong pemerintah daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Tetapi, perbedaan kemampuan daerah yang satu dengan daerah yang lainnya dalam mengelola potensi lokalnya dan ketersediaan sarana prasarana serta sumber daya menyebabkan pertumbuhan ekonomi antara satu daerah dengan daerah lainnya tidak sama. Pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan output per kapita. Secara tradisional, pertumbuhan ekonomi ditujukan untuk peningkatan yang berkelanjutan Produk Domestik Regional Daerah (PDRB). Pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan output perkapita yang diproduksi dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Satu-satunya ukuran yang paling penting dalam konsep ekonomi adalah Produk Domestik Bruto (PDB) yang mengukur total nilai barang dan jasa yang dihasilkan pada suatu negara atau nasional dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sendiri digunakan untuk mengukur total nilai barang dan jasa yang dihasilkan pada suatu daerah tertentu.

Produk Domestik Bruto (PDB) digunakan untuk banyak tujuan tetapi yang paling penting adalah untuk mengukur ke seluruh performa dari suatu perekonomian. Yang mana nantinya Pembangunan sarana dan prasarana oleh pemerintah daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Modal (APBD) berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi. Pemberian otonomi yang lebih besar akan memberikan dampak yang lebih besar bagi pertumbuhan ekonomi, hal inilah yang mendorong daerah untuk mengalokasikan secara lebih efisien berbagai potensi lokal untuk kepentingan pelayanan publik.

Kemampuan daerah untuk menyediakan sumber-sumber pendapatan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi daerah setempat menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu menciptakan penerimaan daerah untuk membiayai pembangunan daerah. Daerah yang ditunjang dengan sarana dan prasarana



memadai akan berpengaruh pada tingkat produktivitas masyarakatnya dan akan menarik investor untuk menanamkan modalnya pada daerah tersebut yang pada akhirnya akan menambah pendapatan asli daerahnya (PAD). Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) diharapkan mampu memberikan efek yang signifikan terhadap pengalokasian anggaran belanja modal oleh pemerintah.

Peningkatan belanja modal juga diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan mampu meningkatkan tingkat kontribusi publik terhadap pembanguna yang tercermin dari adanya peningkatan PAD. Dengan kata lain, pembangunan berbagai fasilitas sektor publik akan berujung pada peningkatan pendapatan daerah. besarnya PAD menjadi salah satu faktor penentu dalam menentukan belanja modal. Hal ini sesuai dengan PP No 58 tahun 2005 yang menyatakan bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan daerah dalam menghasilkan pendapatan.

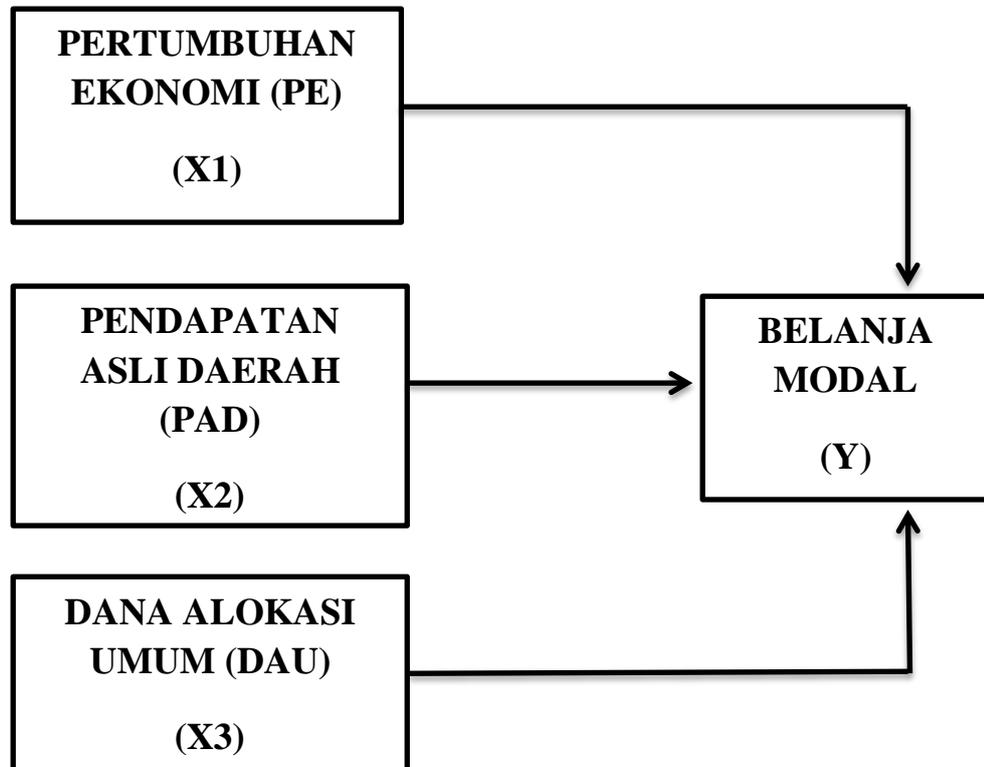
Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu Salah satu dana perimbangan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dengan demikian, terjadi transfer dana yang cukup signifikan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan pemerintah daerah dapat menggunakan dana tersebut untuk melaksanakan fungsi layanan umum. Dana Alokasi Umum juga sangat membantu keuangan daerah. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Lingga Swastika 2012, memperoleh bukti bahwa jumlah belanja modal dipengaruhi oleh Dana Alokasi Umum yang diterima dari Pemerintah Pusat. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat hubungan antara pemberian dana transfer dari Pemerintah yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), dengan alokasi pengeluaran daerah melalui alokasi belanja modal (APBD). Semakin tinggi DAU maka alokasi belanja modal juga meningkat. Hal ini disebabkan karena daerah yang memiliki pendapatan (DAU) yang besar maka alokasi untuk anggaran belanja daerah (belanja modal) juga akan meningkat.



Sehingga secara sistematis dapat digambarkan model penelitian ini dapat sebagai berikut :

Gambar 2.1

Skema dan Model Kerangka Pemikiran



Berdasarkan landasan teori dan hasil penelitian diatas maka hipotesisnya dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

H1 : Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal

H2 : Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal.

H3 : Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal.

