

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN HIPOTESIS

A. Tinjauan Pustaka

1. Landasan Teori

a. Teori Stakeholder

Teori stakeholder pada dasarnya menyatakan bahwa perusahaan merupakan suatu entitas yang tidak hanya beroperasi untuk kepentingannya sendiri melainkan wajib memberikan manfaat bagi pemegang kepentingan atau stakeholdernya. Stakeholder disini meliputi kreditor, supplier, pemegang saham, konsumen, masyarakat, pemerintah, dan pihak berkepentingan lainnya. Istilah stakeholder diperkenalkan pertama kali pada tahun 1963 oleh *Stanford Research Institute* dan didefinisikan sebagai kelompok yang dapat memberikan dukungan terhadap keberadaan suatu organisasi (Harmoni, 2013). Stakeholder merupakan kelompok maupun individu yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh proses pencapaian tujuan suatu organisasi. Teori stakeholder menggambarkan bahwa perusahaan tidak hanya bertanggung jawab dalam memaksimalkan keuntungan bagi pemilik dan investor yang dapat disebut sebagai shareholders melainkan juga bertanggung jawab dalam memberikan manfaat bagi masyarakat, lingkungan sosial dan pemerintah yang dapat disebut sebagai stakeholders. Menurut Hamdani (2016:34), bahwa Stakeholder merupakan kelompok maupun individu yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh proses pencapaian tujuan organisasi. Menurut Ghazali dan Chairiri (2007:409), keberadaan suatu perusahaan atau organisasi sangat berpengaruh oleh dukungan yang diberikan oleh stakeholder kepada perusahaan atau organisasi tersebut. Dalam hal ini pemangku kepentingan atau stakeholder pemerintah, yaitu:

1. Masyarakat pembayar pajak dan pemberi bantuan.

Masyarakat pembayar pajak dan pemberian bantuan membutuhkan informasi keuangan untuk mengetahui apakah pajak yang dibayarkan masyarakat telah dibelanjakan untuk kepentingan publik dan pengguna dan yang telah diberikan kepada pemerintah.

2. Masyarakat pengguna layanan publik.

Masyarakat pengguna layanan publik membutuhkan informasi atas kewajiban biaya, harga yang ditetapkan dan kualitas pelayanan yang diberikan.

3. Kreditor dan investor

Kreditor dan investor membutuhkan informasi keuangan untuk menghitung tingkat risiko investor dan kondisi kesehatan finansial.

4. Manajer publik

Manajer publik membutuhkan informasi keuangan sebagai komponen sistem pengendalian manajemen untuk membantu perencanaan dan pengendalian organisasi serta pengukuran kinerja.

Bila dikaitkan dengan tata kelola pemerintahan, maka realisasi pendapatan yang dianggap memiliki akurasi lebih tinggi dihubungkan dengan realisasi belanja yang efisien. Sehingga dengan demikian keduanya (pendapatan dan belanja) dapat menjelaskan kekuatan teori stakeholder dalam kaitannya dengan pengukuran kinerja organisasi. Melalui pengukuran kinerja organisasi tersebut, pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranan dalam membuka peluang memajukan negara dengan menumbuh kembangkan serta menggali seluruh potensi yang ada dan mengendalikan aset-aset strategis sebagai sumber pendapatan negara dan mampu menetapkan belanja daerah secara wajar, efisien, dan efektif.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa stakeholder adalah pihak berkepentingan yang dapat mengendalikan dan juga mampu mempengaruhi keputusan terhadap pengelolaan sumber-sumber ekonomi agar lebih optimal lagi.

b. Teori Keagenan

Teori keagenan menyebutkan bahwa hubungan keagenan merupakan sebuah persetujuan (kontrak) diantara dua pihak, yaitu prinsipal dan agen, dimana prinsipal memberi wewenang kepada agen untuk mengambil keputusan atas nama prinsipal, (Jensen dan Meekling, 1976:5). Hubungan keagenan adalah hubungan antara principal dan agen yang di dalamnya agen bertindak atas nama dan untuk kepentingan para principal dan atas tindakannya (*action*) tersebut agen mendapatkan imbalan tertentu (Suwardjono 2010, hlm. 485).

Teori keagenan memandang bahwa pemerintah daerah sebagai agen bagi masyarakat yang diproyeksikan melalui DPRD sebagai (*principal*) akan bertindak sesuai dengan tugas yang telah di berikan oleh masyarakat. Tetapi, dalam kenyataanya agen (pemerintah daerah) akan melakukan tindakan yang bertentangan dengan tugasnya sehingga hal itu akan mempengaruhi masyarakat (*principal*) dalam menilai kinerja pemerintah daerah (*agent*). Teori keagenan ini mengatakan hubungan principal dan agen yang mengatakan bahwa dengan teori ini memiliki kaitannya dengan judul penelitian yaitu Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah.

Pendapatan Asli Daerah dengan teori keagenan memiliki hubungan antara pemerintah daerah sebagai agen dan masyarakat sebagai pihak principal yang diproyeksikan melalui DPRD. Sebagai pihak principal masyarakat telah memberikan sumber daya kepada pemerintah daerah berupa pembayaran pajak, retribusi dan sebagainya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah

selaku agen sudah seharusnya memberikan timbal balik kepada masyarakat dalam bentuk pelayanan publik yang memadai yang didanai oleh pemerintah daerah itu sendiri.

Dana Alokasi Umum dengan teori keagenan ini memiliki hubungan antara pemerintah pusat sebagai pihak principal dan pemerintah daerah sebagai agen. Kegiatan transfer dana dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah ini dapat menambah alokasi belanja daerah untuk memenuhi segala pelayanan masyarakat serta pembangunan daerahnya.

c. Teori *Signaling*

Menurut Tjandrakirana (2014) teori sinyal menjelaskan mengenai alasan perusahaan memberi informasi laporan keuangan kepada pihak luar dan bagaimana seharusnya perusahaan memberikan sinyal kepada pihak pengguna laporan keuangan. Informasi tersebut dapat berupa laporan keuangan atau informasi mengenai perusahaan. Sedangkan menurut Wijaya (2013) teori sinyal juga dapat membantu pihak perusahaan (*agent*), pemilik (prinsipal), dan pihak luar perusahaan mengurangi asimetri informasi dengan menghasilkan kualitas atau integritas informasi laporan keuangan. Sinyal dapat berupa promosi atau informasi lain yang menyatakan bahwa perusahaan tersebut lebih baik dari pada perusahaan lain.

Adapun kaitan dari teori sinyal dengan penelitian ini adalah dalam teori sinyal dijelaskan mengenai pentingnya pemberian informasi yang harus diberikan kepada pihak dalam dan pihak luar. Pihak dalam disini dimaksudkan untuk pemerintah itu sendiri sedangkan pihak luar adalah anggota DPRD, badan pengawas daerah, dan masyarakat. Salah satu jenis informasi yang dikeluarkan oleh pemerintah yang dapat menjadi signal bagi pihak luar, terutama bagi pihak yang berkepentingan adalah laporan tahunan. Informasi yang diungkapkan dalam laporan

tahunan dapat berupa informasi akuntansi yaitu informasi yang berkaitan dengan laporan keuangan dan informasi non akuntansi yaitu informasi yang tidak berkaitan dengan laporan keuangan. Laporan tahunan hendaknya memuat informasi yang relevan dan mengungkapkan informasi yang dianggap penting untuk diketahui oleh pengguna laporan baik pihak dalam maupun pihak luar. Semua pengguna informasi keuangan tentunya memerlukan informasi untuk mengetahui kinerja pemerintah daerah tersebut.

Dalam konteks teori *signaling*, pemerintah berusaha untuk memberikan sinyal yang baik kepada rakyat (Evans dan Patton, 1987 dalam Verawaty, 2017). Tujuannya agar rakyat dapat terus mendukung pemerintah yang saat ini berjalan sehingga pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Laporan keuangan dapat dijadikan sarana untuk memberikan sinyal kepada rakyat. Kinerja pemerintahan yang baik perlu diinformasikan kepada rakyat baik sebagai bentuk pertanggungjawaban maupun sebagai bentuk promosi untuk tujuan politik. Berdasarkan teori *signaling*, pemerintah memberikan sinyal kepada masyarakat dalam bentuk informasi keuangan yang berkualitas dan dapat dipercaya serta pengungkapan dengan penjelasan yang lebih detail. Hal itu dilakukan agar masyarakat memberikan dukungan kepada pemerintah untuk menjalankan roda pemerintahan dengan baik. Kinerja pemerintahan tersebut perlu diberitahukan kepada masyarakat sebagai bentuk pertanggungjawaban yang diberikan oleh pemerintah maupun sebagai bentuk promosi yang memiliki tujuan politik.

Hal positif dalam teori *signaling* yaitu apabila pemerintah memberikan informasi yang baik, maka dapat membedakan mereka dengan pemerintah lain yang tidak memiliki informasi yang baik dengan memberikan informasi tentang kondisi mereka (Wolk and Tearney, 1997) dalam (Bestari, 2013). Dengan sinyal positif dari pemerintah, diharapkan bisa mendapatkan respon positif dari masyarakat karena hal

tersebut dapat memberikan penilaian yang lebih dari masyarakat kepada pemerintah (Widarjo, 2011).

Terdapat dua *signal* yang berhubungan dengan akuntansi yaitu *signal* langsung dan *signal* tidak langsung (Nuswandari, 2009). *Signal* langsung meliputi aliran kas pemerintahan, sedangkan *signal* tidak langsung meliputi kebijakan keuangan, struktur modal, dan pemilihan kebijakan akuntansi. *Adverse selection* dalam pemerintahan dapat dikurangi dengan pengungkapan langsung, karena pengungkapan langsung dapat menjadi *signal* yang bisa dipercaya.

2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Menurut Dr. Rudy Badrudin (2017:98) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana kerja pemerintah daerah yang mencakup seluruh pendapatan atau penerimaan dan belanja atau pengeluaran pemerintah daerah, baik provinsi, kabupaten, dan kota dalam rangka mencapai sasaran pembangunan dalam kurun waktu satu tahun yang dinyatakan dalam satuan uang dan disetujui oleh DPRD dalam peraturan perundangan yang disebut Peraturan Daerah. Menurut V. Wiratna Sujarweni (2015:60) APBD adalah rencana keuangan yang dibuat pemerintah daerah setiap tahunnya, disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Menurut Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusufi (2014:21) berdasarkan Pasal 64 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintah di Daerah, APBD dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemerintah daerah dimana di satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran tertentu, dan dipihak lain menggambarkan perkiraan penerimaan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran dimaksud. Dari beberapa pendapat tentang pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maka dapat disimpulkan bahwa pengertian APBD adalah

rencana keuangan pemerintah daerah tentang penerimaan dan pengeluaran pemerintah untuk membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam masa satu tahun.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menurut Ani Sri Rahayu (2010:293) merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang setiap tahunnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terdiri atas:

a. Anggaran Pendapatan Daerah

Anggaran Pendapatan Daerah adalah semua hak pemerintah daerah diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Jadi, pendapatan daerah secara lebih luas dapat diidentifikasi sebagai semua penerimaan kas daerah yang menambah ekuitas dana dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang menjadi hak pemerintah daerah, yang tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah daerah. Pendapatan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah, dana perimbangan dan pendapatan lain yang sah.

b. Anggaran Belanja Daerah

Anggaran belanja daerah adalah semua kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Jadi, belanja daerah dapat diartikan sebagai semua pengeluaran kas daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan, yang tidak akan diperoleh kembali pembayarannya oleh pemerintah daerah. Belanja daerah dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah. Belanja daerah ini dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja.

c. Pembiayaan

Pembiayaan dalam APBD atau disebut pembiayaan daerah adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun

tahun-tahun anggaran berikutnya. Pada kenyataannya, di dalam dokumen APBD seringkali terjadi defisit daerah. Defisit daerah dapat ditutup dengan pembiayaan daerah. Pembiayaan daerah terdiri dari dua pos yaitu penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Pemerintah daerah memiliki kecenderungan untuk menutup defisit daerah dari Sisa Lebih Penghitungan Anggaran (SiLPA) Tahun Anggaran sebelumnya atau dengan melakukan pinjaman daerah atau obligasi daerah yang berada di pos penerimaan pembiayaan. Pos pengeluaran pembiayaan juga memiliki dua komponen utama yang banyak digunakan oleh pemda yaitu penyertaan modal (investasi daerah) dan pembayaran pokok utang.

3. Kemampuan Keuangan Daerah

Pemerintah di daerah dapat terselenggara karena adanya dukungan berbagai faktor sumber daya yang mampu menggerakkan jalannya roda organisasi pemerintahan dalam rangka pencapaian tujuan. Menurut Kaho (2001) bahwa salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan self-supporting dalam bidang keuangan, dengan perkataan lain, faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya.

Kemampuan daerah untuk dapat membiayai keuangan daerahnya antara lain dapat dilihat dari besarnya pendapatan asli daerah yang meningkat, dibandingkan dana perimbangan, semakin besar PAD maka ketergantungan terhadap pusat akan semakin kecil dan penggunaan surplus anggaran pada alokasi belanja (terutama belanja untuk infrastruktur umum) dan pada pengeluaran pembiayaan untuk rekening pemegang kas daerah. Kemampuan daerah ini dapat tercermin dari pelaksanaan program dan kegiatan yang tercantum dari APBD. APBD mencerminkan pelaksanaan pembangunan melalui realisasi pendapatan daerah (Dana Perimbangan, PAD), belanja daerah dan pembiayaan daerah. APBD pada hakekatnya merupakan

instrumen kebijakan yang dipakai sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

4. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah-satu sumber pembiayaan daerah, PAD bertujuan untuk menutup pelaksanaan otonomi sesuai potensi daerah sebagai desentralisasi. Menurut Mardiasmo (2002:132) Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah. Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah disebutkan bahwa sumber-sumber pendapatan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerahnya. Pendapatan asli daerah hanya merupakan salah satu komponen sumber penerimaan keuangan Negara disamping penerimaan lainnya berupa dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah juga sisa anggaran tahun sebelumnya dapat ditambahkan sebagai sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Keseluruhan biaya penerimaan tersebut setiap tahun tercermin dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Meskipun PAD tidak seluruhnya dapat membiayai APBD, sebagaimana dikatakan oleh Santoso (1995) bahwa proporsi PAD terhadap total penerimaan tetap merupakan indikasi keuangan suatu pemerintah daerah.

Halim (2007:96) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004, apabila kebutuhan pembiayaan suatu daerah lebih banyak diperoleh dari subsidi atau

bantuan dari pusat, dan nyata-nyata kontribusi PAD terhadap kebutuhan pembiayaan tersebut sangat kecil, maka dapat dipastikan bahwa kinerja keuangan daerah ini masih sangat lemah. Kecilnya kontribusi PAD terhadap pembiayaan sebagaimana yang tertuang dalam APBD merupakan bukti kurangnya kemampuan daerah dalam mengelola sumber daya perekonomian terutama sumber-sumber pendapatannya.

Klasifikasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesuai dengan peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor: 59 tahun 2007 tentang perubahan atas peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 26 dapat dikelompokkan pendapatan asli daerah dibagi menurut jenis pendapatan yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

a. Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang No.34 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang No.18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, yang dimaksud dengan “pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan 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”. Pajak ini merupakan pendapatan daerah yang berasal dari pajak.

b. Retribusi Daerah

Retribusi daerah merupakan salah satu jenis penerimaan daerah yang dipungut sebagai pembayaran atau imbalan langsung atas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat. Menurut undang- undang No.18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, yang dimaksud dengan retribusi daerah adalah pungutan daerah

sebagai pembayaran jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh PEMDA oleh kepentingan orang pribadi atau badan, jadi dalam hal retribusi daerah balas jasa dengan adanya retribusi daerah tersebut dapat langsung ditunjuk.

c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan

Kekayaan daerah merupakan salah satu komponen yang berperan dalam menunjang pembangunan di daerah. Agar kekayaan daerah tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal, maka perlu adanya mekanisme pengaturan yang jelas terhadap pemanfaatan kekayaan daerah tersebut yang merupakan kewenangan dan tanggung jawab dari pemerintah daerah.

Kekayaan daerah dibedakan menjadi kekayaan daerah yang dimiliki dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kekayaan daerah yang dimiliki dinamakan dengan Barang Milik Daerah (BMD), yakni semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara). Sedangkan kekayaan daerah yang pengelolaannya dipisahkan dari APBD disebut dengan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kekayaan daerah yang dipisahkan ini antara lain karena investasi pemerintah daerah pada badan usaha, baik perusahaan milik negara/daerah (BUMN/BUMD) maupun perusahaan milik swasta. Investasi daerah yang berupa kekayaan daerah yang dipisahkan tersebut diharapkan dapat menjadi sumber pendapatan APBD. Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) lainnya adalah kekayaan daerah yang berasal dari APBD untuk dijadikan penyertaan modal daerah pada BUMD dan pada perusahaan swasta. Tujuan didirikannya BUMD adalah dalam rangka menciptakan lapangan kerja atau mendorong pembangunan ekonomi daerah. Selain itu, BUMD merupakan cara yang lebih efisien dalam melayani masyarakat, dan merupakan salah satu sumber pendapatan daerah. Jenis pendapatan yang termasuk hasil-hasil pengelolaan kekayaan

daerah lainnya yang dipisahkan, antara lain laba, deviden, dan penjualan saham milik daerah.

d. Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain pendapatan asli daerah dan pendapatan transfer, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Pasal 79 UU 22/1999 mengisyaratkan bahwa dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan daerah, kepala daerah kabupaten/kota, dengan kata lain, diharapkan kepada kepala daerah kabupaten/kota di dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan daerah tidak terus menerus selalu menggantungkan dana (anggaran) dari pusat melalui pembagian dana perimbangan.

5. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan salah satu dana transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Yani (2002:110) Dana Alokasi Umum bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah. Termasuk didalam pengertian tersebut adalah jaminan kesinambungan penyelenggaraan pemerintah daerah diseluruh daerah dalam rangka penyediaan pelayanan dasar kepada masyarakat, dan merupakan satu kesatuan dengan penerimaan umum APBD.

DAU bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. DAU disalurkan dengan cara pemindahan dari rekening kas umum negara ke rekening kas umum daerah. Penyaluran DAU dilaksanakan setiap

bulan masing-masing sebesar ½ dari Alokasi DAU daerah yang bersangkutan yang diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia.

6. Belanja Daerah

Belanja Daerah menurut UU 33 Tahun 2004 adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Sesuai UU No.33 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, belanja daerah dilaksanakan untuk mendanai urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Kemudian dalam Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 pasal 20 ayat 3 menyebutkan bahwa belanja daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a 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.

Berdasarkan Permendagri No. 59 Tahun 2007, belanja menurut kelompok belanja yaitu belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, yang terdiri dari belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga. Sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan terdiri dari belanja pegawai, (artinya untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah), belanja barang dan jasa dan belanja modal.

7. Penelitian Terdahulu

| NO. | Nama Peneliti, tahun dan judul penelitian | Metode Penelitian | Hasil Penelitian /kesimpulan |
|-----|---|-----------------------------------|--|
| 1. | Eka Aningrum (2017) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja daerah Kabupaten Pangkep | Analisis Regresi linier berganda. | <p>1. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa variasi naik turunnya belanja daerah ditentukan oleh dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah sebesar 99,6% sementara 0,4% ditentukan oleh variabel lain yang tidak dimasukkan atau tidak diteliti.</p> <p>2. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah di Kab. Pangkep.</p> <p>3. Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah di Kab. Pangkep.</p> <p>4. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah di Kab. Pangkep.</p> |

| | | | |
|----|---|--|--|
| 2. | <p>Muhammad Nurus shifa (2018) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Alokasi Belanja Daerah (studi kasus pada kabupaten/kota se-jawa tengah)</p> | <p>Analisis Regresi linier berganda.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Daerah pada Kabupaten/kota se- jawa tengah. 2. Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Daerah Kabupaten/kota se-jawa tengah. 3. Pemerintah Daerah yang mempunyai PAD yang bisa dibidang tinggi maka pengeluaran untuk keperluan Belanja Daerahnya juga semakin tinggi 4. Pemerintah Daerah yang memiliki DAU tinggi maka pengeluaran untuk Belanja daerahnya juga semakin tinggi. |
| 3. | <p>Luthfi Ari Suhandana (2020) Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja daerah di Provinsi Aceh</p> | <p>Analisis Regresi linier berganda.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah di Provinsi Aceh. 2. Pendapatan Asli Daerah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah di Provinsi Aceh. 3. Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli daerah secara simultan atau bersamaan memiliki |

| | | | |
|----|---|----------------------------------|--|
| | | | pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Daerah di Provinsi Aceh. |
| 4. | Irfan Ferdiansyah,dkk (2018) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah di Kabupaten/kota Kalimantan Timur. | Analisis regresi linier berganda | <p>1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah di kabupaten/kota Kalimantan Timur.</p> <p>2. <i>Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah Kabupaten/kota Kalimantan Timur.</i> Hal ini dikarenakan pada tahun 2011-2013 kabupaten Mahakam Ulu tidak menyampaikan laporan Realisasi APBD sehingga mempengaruhi hasil perhitungan data pada penelitian ini.</p> <p>3. Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah Kabupaten/kota Kalimantan Timur. Hal ini dipengaruhi oleh kecilnya DAK yang diterima oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Timur.</p> <p>4. Dana Perimbangan berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah Kabupaten/kota Kalimantan Timur.</p> |

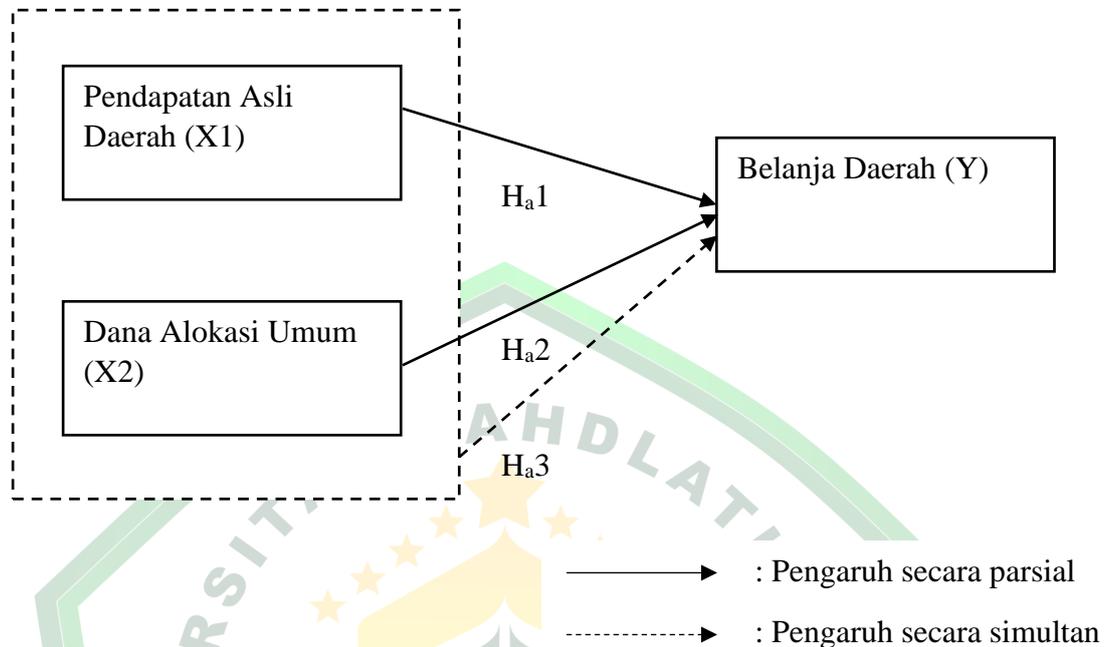
| | | | |
|----|--|--|---|
| 5. | <p>Leni Sofiyani, Subadriyah (2020) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah (Studi Kasus pada Kabupaten/kota di Jawa Tengah)</p> | <p>Analisis Regresi linier berganda.</p> | <p>1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah Kabupaten/kota Jawa tengah.</p> <p>2. Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah Kabupaten/kota di Jawa tengah. Kemandirian suatu daerah tidak menjadi lebih baik dengan adanya Dana Alokasi Umum (DAU) bahkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer pemerintah semakin tinggi, akan tetapi pada kenyataannya semakin besar dana transfer Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat maka tingkat kemandirian keuangan semakin tinggi.</p> <p>3. Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah Kabupaten/kota Jawa tengah.</p> <p>4. Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) mempunyai pengaruh positif terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa tengah, sedangkan</p> |
|----|--|--|---|

| | | | |
|----|---|-----------------------------------|---|
| | | | Dana Alokasi Umum (DAU) mempunyai pengaruh negatif terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa tengah. |
| 6. | Dahliah (2022) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Jumlah Penduduk, dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah di Kota Makassar. | Analisis regresi linier berganda. | <p>1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah Kota Makassar.</p> <p>2. Jumlah Penduduk berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap Belanja Daerah Kota Makassar.</p> <p>3. Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah Kota Makassar.</p> |
| 7. | Nabiyatun Nur fatimah, dkk (2019) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/kota di Jawa timur. | Analisis regresi linier Berganda | <p>1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah Kabupaten/lkota Jawa timur.</p> <p>2. Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah Kabupaten/kota di Jawa timur.</p> <p>3. Dana Alokasi Khusus berpengaruh tidak signifikan terhadap Belanja Daerah Kabupaten/kota di Jawa timur.</p> |

| | | | |
|----|---|---|--|
| | | | 4. Dana Bagi Hasil berpengaruh tidak signifikan terhadap Belanja Daerah. |
| 8. | Handini marita saputri, dan Pandoyo (2020) Analisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi Belanja Daerah Kabupaten/kota di Jawa Barat. | Regresi data panel Cross Section Fixed Effect | <ol style="list-style-type: none"> 1. Secara simultan kedua variabel yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja daerah kabupaten/kota di jawa barat. 2. Secara parsial Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap Belanja daerah Kabupaten/kota di jawa barat. 3. Secara parsial Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah Kabupaten/kota di jawa barat. |
| 9. | Nadya Setyarini, dan Sri Rustiyaningsih (2021) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH), | Analisis regresi linier berganda. | <ol style="list-style-type: none"> 1. PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal pada kabupaten/kota di pulau jawa. 2. DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal pada kabupaten/kota di pulau jawa. 3. DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja |

| | | | |
|-----|--|----------------------------------|---|
| | terhadap Alokasi Belanja Modal (studi empiris pada pemerintah Kabupaten/kota di Pulau Jawa). | | modal pada kabupaten/kota di pulau jawa. 4. DBH tidak berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal pada kabupaten/kota di pulau jawa. |
| 10. | Supadli,dkk (2018) Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Langsung Pemerintah Daerah di Provinsi Sulawesi Barat. | Analisis Regresi Linier Berganda | 1. <i>Dana Alokasi Umum tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja langsung pemerintah daerah sulawesi barat.</i> 2. Dana Alokasi Khusus memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja langsung pemerintah daerah sulawesi barat. 3. <i>Pendapatan Asli daerah tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja langsung pemerintah daerah sulawesi barat.</i> 4. DAU, DAK, dan PAD secara simultan tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja langsung pemerintah daerah sulawesi barat. |

8. Kerangka Berfikir



Gambar 2. 1 Alur Kerangka Pikir

B. Hipotesis Penelitian

Hipotesis merupakan dugaan awal untuk pengujian apakah benar atau tidak dengan cara melihat hasil analisis penelitian. Berikut hipotesis yang dikeluarkan pada penelitian:

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

Didalam teori keagenan dijelaskan bahwa pemerintah bertanggungjawab terhadap masyarakat. Pemerintah sebagai *Agent* menerima amanah dari rakyat untuk menjalankan roda pemerintahan sedangkan rakyat yang diwakili oleh DPRD (*principal*) menjalankan tugas mengawasi aktivitas organisasi yang dijalankan oleh pemerintah daerah. Masyarakat memberikan sumber daya kepada pemerintah berupa pembayaran pajak, retribusi dan sebagainya atau disebut juga pendapatan asli daerah. Pemerintah selaku agent sudah seharusnya memberikan timbal

balik (sinyal) kepada masyarakat berupa fasilitas, sumber daya yang memadai, serta kualitas layanan publik yang baik.

Pemerintah akan memberikan sinyal-sinyal yang baik kepada masyarakat sehingga masyarakat akan mendukung peningkatan kinerja keuangan daerah salah satunya untuk alokasi belanja daerah. Menerbitkan laporan keuangan adalah salah satu wujud pertanggungjawaban yang diberikan pemerintah. Laporan keuangan juga merupakan sebuah *signal* didalamnya memuat informasi keuangan yang penting, berkualitas, dapat dipercaya, dengan pengungkapan dan penjelasan yang jelas salah satunya informasi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Informasi pendapatan tersebut berguna bagi stake holder misalnya masyarakat sebagai pengguna layanan publik, investor dan kreditor, manajer publik, dan sebagainya. Pihak berkepentingan tersebut dapat mengendalikan dan mempengaruhi keputusan terhadap pengelolaan sumber-sumber ekonomi yang lebih optimal sehingga alokasi pengeluaran untuk belanja daerah dapat dikelola dengan efektif dan efisien. Hubungan ini memperkuat teori sinyal dan teori stake holder dalam penelitian ini.

Salah-satu yang memengaruhi Anggaran Belanja Pemerintah Daerah adalah Pendapatan (terutama pajak) dikenal dengan nama tax spend hypothesis. Dalam hal ini pengeluaran Pemerintah Daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan Pemerintah Daerah atau perubahan pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran. Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat. Kemampuan daerah untuk menyediakan pendanaan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi tersebut menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu menciptakan perguliran dana untuk pembangunan daerah yang berkelanjutan.

Semakin besar Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh maka semakin memungkinkan daerah tersebut untuk memenuhi kebutuhan belanjanya sendiri tanpa harus tergantung pada Pemerintah Pjsat, yang berarti ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah tersebut telah mampu untuk mandiri, dan begitu juga sebaliknya. Belanja daerah adalah semua pengeluaran Pemerintah Daerah pada suatu periode anggaran. Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempunyai peran yang cukup signifikan dalam menentukan kemampuan daerah untuk melakukan aktivitas pemerintah dan program-program pembangunan daerah. Pemerintah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat serta menjaga dan memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat. Hal ini diperkuat oleh penelitian Eka Aningrum (2017), Muhammad Nurushifa (2018), Irfan dkk (2018), Nabiyatun dkk (2019), Luthfi ari suhandana (2020), Leni dan subadriyah (2020), Handini dan Pndoyo (2020), Nadya dan Sri (2021), dan Dahliah (2022) yang menyatakan bahwa bila Pendapatan Asli Daerah meningkat maka berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah. Dengan demikian, maka menghasilkan hipotesis sebagai berikut:

H_{a1} : Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/kota di Jawa Tengah

2. Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Daerah

Pemerintah pusat melakukan pelimpahan wewenang kepada daerah dalam mengatur secara mandiri segala aktivitas pemerintahan di daerahnya. Oleh karena itu sebagai konsekuensi dari pelimpahan wewenang tersebut pemerintah pusat menurunkan dana perimbangan berupa Dana Alokasi Umum yang tujuannya membantu pemerintah daerah menadani kebutuhan sehari-hari maupun pemberian layanan publik yang lebih baik kepada masyarakat. Kegiatan pelimpahan wewenang ini relevan dengan teori keagenan melalui hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyaluran dana perimbangan. Dan juga antara masyarakat yang diprosikan oleh APBD (*principal*) dengan pemerintah daerah (*agent*).

Jika dikaitkan dengan teori signaling pemerintah berusaha memberikan *signal* yang baik kepada masyarakat untuk memberikan keyakinan yang memadai tujuannya agar rakyat dapat terus mendukung pemerintahan yang saat ini berjalan sehingga pemerintahan berjalan dengan baik. Transparansi laporan keuangan berupa informasi tentang besaran anggaran Dana Alokasi Umum yang dialokasikan kepada pemerintah daerah berikut pengelolaannya dapat diinformasikan kepada masyarakat (stake holder) melalui laporan keuangan yang dapat dipercaya, berkualitas, dan detail sebagai pertanggungjawaban pemerintah, promosi atau untuk tujuan politik.

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

Semakin besar Dana Alokasi Umum yang diperoleh menunjukkan daerah tersebut masih sangat bergantung pada Pemerintah Pusat dalam memenuhi semua kebutuhan belanjanya, hal tersebut mengindikasikan bahwa pada daerah tersebut belum mandiri, dan begitu juga sebaliknya. Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh positif terhadap alokasi belanja daerah. Belanja daerah adalah semua pengeluaran Pemerintah Daerah pada suatu periode anggaran. Oleh karena itu DAU merupakan sumber dana yang dominan dan mampu meningkatkan pelayanan pada masyarakat. Sebagai

tujuan dari desentralisasi yaitu untuk mempercepat pembangunan disamping itu tetap memaksimalkan potensi daerah untuk membiayai kebutuhan daerah.

Hal ini diperkuat oleh penelitian Eka Aningrum (2017), Muhammad Nurushifa (2018), Nabiyatun dkk (2019), Luthfi Ari Suhandana (2020), Handini dan Pndoyo (2020), Nadya dan Sri (2021), dan Dahliah (2022) yang menunjukkan Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap pada Belanja Daerah. Dengan demikian maka hipotesis yang dihasilkan adalah sebagai berikut:

H_{a2} : Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/kota di Jawa Tengah.

3. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah

Pendapatan Asli Daerah merupakan cermin kemandirian suatu daerah dan penerimaan murni daerah yang merupakan modal utama daerah dalam membiayai pemerintahan dan pembangunan daerahnya. Sedangkan Dana Alokasi Umum merupakan bagian dari dana perimbangan yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan untuk tujuan pemerataan kemampuan keuangan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran daerahnya dalam rangka desentralisasi jadi baik PAD maupun DAU adalah sumber pendapatan daerah. Pemerintah di daerah dapat terselenggara karena adanya dukungan beberapa faktor sumber daya yang mampu menggerakkan jalannya roda organisasi salah satunya adalah faktor penerimaan (finansial) untuk membiayai pengeluaran daerahnya. Belanja daerah adalah semua pengeluaran Pemerintah Daerah pada suatu periode anggaran.

Semakin besar Penerimaan PAD akan mempengaruhi terealisasinya anggaran belanja daerah. Demikian juga Semakin besar Dana Alokasi Umum dari pemerintah pusat untuk pemerintah daerah maka kontribusi

untuk pemerataan kemampuan keuangan daerahnya juga tinggi. Hal ini diperkuat oleh penelitian Eka Aningrum (2017), Muhammad Nurushifa (2018), Luthfi ari suhandana (2020), dan Handini dan Pandoyo (2020), yang menunjukkan Pendapatan Asli daerah dan Dana Alokasi Umum secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap pada Belanja Daerah. Dengan demikian maka hipotesis yang dihasilkan adalah sebagai berikut:

H_{a3} : Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/kota di Jawa Tengah.

