

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Review Hasil-hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian ini dilakukan tidak terlepas dari hasil penelitian-penelitian terdahulu. Manfaat *review* penelitian terdahulu adalah untuk mengetahui apa yang telah dihasilkan dan perbedaan apa yang ada sebelumnya. Adapun hasil-hasil penelitian yang dijadikan perbandingan berkaitan dari topik penelitian yaitu mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Belanja Modal. Berikut beberapa hasil penelitian yang telah dilakukan.

Kusnandar dan Siswantoro (2012) meneliti tentang pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) dan Luas Wilayah terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara simultan Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) dan Luas Wilayah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada tingkat $\alpha = 1\%$. Sedangkan secara parsial Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh terhadap belanja modal sementara Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh, SiLPA dan Luas wilayah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal pada tingkat $\alpha = 1\%$. Penelitian ini menggunakan sampel yang terdiri dari 292 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang diambil dari Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI tahun 2011. Analisis yang digunakan yaitu Regresi Linear Berganda dengan teknik estimasi yang digunakan untuk mencari persamaan regresi menggunakan metode kuadrat terkecil *Ordinary Least Square (OLS)* dibantu dengan perangkat lunak SPSS 17.0.

Chiawa *et.al* (2012) juga melakukan penelitian tentang Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi Di Nigeria. Hasil dari Uji Batas menunjukkan bahwa tidak ada hubungan jangka panjang antara pengeluaran pemerintah dan pertumbuhan ekonomi di Nigeria. Selain itu hasil kausalitas mengungkapkan bahwa pengeluaran belanja modal pemerintah menyebabkan pertumbuhan ekonomi. Sementara tidak ada hubungan sebab akibat yang diamati

antara pengeluaran berulang pemerintah dan pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, implikasi kebijakan dari temuan ini adalah bahwa setiap pengurangan pengeluaran modal akan memiliki dampak negatif pada pertumbuhan ekonomi di Nigeria. Hal ini berbeda dengan penelitian Kusnandar dan Siswantoro (2012) yaitu analisis yang digunakan adalah analisis Kointegrasi dan Pengujian. Penelitian ini menyelidiki hubungan antara pengeluaran pemerintah (terpilah menjadi modal dan berulang) dan pertumbuhan ekonomi di Nigeria selama periode tersebut (1961-2010). Pendekatan yang dilakukan juga berbeda yaitu menggunakan pendekatan Uji Batas untuk *cointegrasi* berdasarkan pada Model Koreksi Kesalahan yang tidak dibatasi dan uji Kausalitas pasangan Granger yang bijaksana.

Nuarisa (2013) meneliti tentang pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa secara simultan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) memiliki pengaruh secara signifikan terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada tingkat kurang dari 0,05. Sedangkan secara parsial Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap belanja modal. Hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan Kusnandar dan Siswantoro (2012) yang menunjukkan Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Populasi dalam penelitian ini adalah dokumen Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah pada tahun 2011. Metode pengumpulan data dilakukan dengan metode dokumenter dan analisis data menggunakan regresi berganda.

Lucky (2013) meneliti tentang analisis pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan Melalui Pengeluaran Modal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja keuangan yang diukur dari kapabilitas pembiayaan menunjukkan pengaruh langsung yang tidak signifikan terhadap belanja modal dan pertumbuhan ekonomi sedangkan pengaruh terhadap kemiskinan menunjukkan pengaruh signifikan positif. Selanjutnya, dari efek kinerja keuangan tidak langsung melalui belanja modal, ada variabel pengeluaran

untuk rasio pendapatan, upaya fiskal, dan tingkat variabel desentralisasi fiskal yang memiliki efek tidak langsung yang positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi dan berpengaruh negatif terhadap kemiskinan sedangkan untuk efek kinerja keuangan melalui pengeluaran modal dan pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan memiliki pengaruh tidak langsung dan negatif yang signifikan, terutama yang diukur menggunakan rasio pengeluaran terhadap pendapatan, upaya fiskal, dan tingkat desentralisasi fiskal. Hal ini berbeda dengan Kusnandar dan Siswantoro (2012), Nuarisa (2013) dan Chiawa *et.al* (2012), penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode analisis jalur. Dengan sampel penelitian pada 38 kabupaten / kota di Provinsi Jawa Timur selama (2005-2011). Sumber data sekunder berasal dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia dan Laporan Publikasi Biro Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur.

Pelealu (2013) juga melakukan penelitian tentang pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara simultan Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Sedangkan secara parsial secara bersama-sama Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan pada tingkat kepercayaan 99% ($\alpha = 1\%$) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) 95% ($\alpha = 5\%$) terhadap belanja modal. Hal ini menunjukkan hasil yang sama dengan yang dilakukan oleh Nuarisa (2013) dan Kusnandar dan Siswantoro (2012) bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Populasi dalam penelitian ini yaitu menggunakan dokumen Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pemerintah Kota Manado Tahun 2003-2012. Model yang digunakan dalam penelitian ini juga sama dengan model yang dilakukan oleh Kusnandar dan Siswantoro (2012) yaitu menggunakan metode analisis Ekonometrik dengan fungsi regresi linear berganda dan dengan metode *Ordinary Least Square (OLS)* perbedaannya pada program yang digunakan yaitu menggunakan Eviews 7.0.

Sholikhah dan Wahyudin (2014) meneliti tentang analisis Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa. Hasil penelitian ini menunjukkan

bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Bagi Hasil, dan Luas Wilayah Daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal pada tingkat lebih kecil dari $\alpha = 0,05$. Sedangkan Dana Alokasi Umum (DAU) mempunyai arah negatif dan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Modal pada tingkat lebih besar dari $\alpha = 0,05$. Hal ini sejalan dengan penelitian Nuarisa (2013) dan Kusnandar dan Siswanto (2012) yang mengungkapkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) menunjukkan pengaruh positif signifikan dan Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Sampel, dalam penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Pulau Jawa yang berjumlah 93 Kabupaten/Kota pada Tahun 2010. Alat analisis untuk menguji hipotesis adalah regresi linier berganda dengan bantuan aplikasi SPSS.

Jaya dan Dwirandra (2014) melakukan penelitian tentang pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Belanja Modal dengan Pertumbuhan Ekonomi sebagai Variabel Pemoderasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki pengaruh positif dan signifikan pada belanja modal pada tingkat lebih kecil dari $\alpha = 0,05$, pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh signifikan pada belanja modal pada tingkat signifikan $0,114 > \alpha = 0,05$, dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan dan mampu memoderasi pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada belanja modal signifikansi $0,000 < \alpha = 0,05$ tetapi dengan intensitas dan arah yang berlawanan. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Chiawa *et.al* (2012) dimana pengurangan pengeluaran modal berpengaruh negatif signifikan pada pertumbuhan ekonomi di Nigeria. Penelitian ini berbeda dengan Nurisa (2013) dan palealu (2013) penelitian ini dilakukan pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Bali dan menggunakan Laporan Realisasi APBD dan periode 2006-2011 sebagai sampel. Metode penentuan sampel yang digunakan yaitu dengan sampling jenuh. Pengumpulan data dilakukan melalui metode observasi partisipan. Teknik analisis yang digunakan adalah *Moderated Regression Analysis (MRA)*.

Juwari, dkk (2016) melakukan penelitian tentang pengaruh Pajak dan Retribusi serta Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi. Hasil penelitian ini

menyimpulkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) secara langsung memiliki pengaruh signifikan positif dan dominan, sedangkan pajak daerah dan Dana Alokasi Khusus (DAK) memiliki pengaruh negatif, dan keefisien retribusi menunjukkan pengaruh tidak signifikan dalam mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Penelitian ini menggunakan lokasi yang berbeda dengan yang penelitian yang dilakukan Chiawa *et.al* (2012) dan Jaya dan Dwirandra (2014) yaitu pada Kabupaten/Kota di wilayah Kalimantan dan juga dilakukan menggunakan uji *path analysis* (model analisis jalur).

Novianto dan Hanafiah (2015) meneliti tentang pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Kinerja Keuangan terhadap Alokasi Belanja Modal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Tingkat Efektivitas Keuangan Daerah secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal sedangkan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal. Hal ini sejalan dengan yang dilakukan oleh Sholikhah dan Wahyudin (2014) Jaya dan Dwirandra (2014) Pelealu (2013) tetapi berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Kusnandar dan Siswantoro (2012) Sholikhah dan Wahyudin (2014) yang menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Penelitian ini menggunakan sampel sebanyak 70 sampel yang berasal dari data sekunder yang bersumber dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA) periode 2009-2013 dan populasi pada 14 pemerintah Kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Barat. Teknik penelitian menggunakan sensus dengan mengambil populasi dengan bantuan analisis statistika menggunakan software SPSS 17.

Fitriana dan Sudarti (2018) meneliti tentang analisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Bagi Hasil (DBH) dan jumlah penduduk terhadap anggaran Belanja Modal. Hasil Penelitian ini secara simultan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Bagi Hasil (DBH) dan Jumlah Penduduk berpengaruh terhadap pengalokasian belanja modal sedangkan secara parsial menunjukkan Dana Bagi Hasil (DBH) dan jumlah penduduk berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Sementara Pendapatan Asli Daerah (PAD) menunjukkan

hasil positif namun tidak signifikan. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Novianto dan Hanafiah (2015) bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Tingkat Efektivitas Keuangan Daerah secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal Penelitian ini menggunakan data sekunder berasal dari BPS Provinsi Riau. Populasi dalam penelitian ini yaitu semua Kabupaten/Kota yang berada di Riau. Metode dalam penelitian ini menggunakan analisis regresi berganda dengan model data panel dengan bantuan aplikasi *Eviews 9*.

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Belanja Modal

a. Pengertian Belanja Modal

Berdasarkan Peraturan Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), belanja modal adalah pengeluaran anggaran yang dipergunakan untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya. Sedangkan menurut Nuarisa (2013) menjelaskan bahwa Belanja modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun dan akan menambah aset atau kekayaan pemerintah, selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan biaya pemerintahan. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.06/2007 tentang Bagan Akun Standar menjelaskan bahwa belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi, serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah. Jumlah nilai belanja yang di kapitalisasi menjadi aset tetap adalah semua belanja yang dikeluarkan sampai dengan aset tersebut siap digunakan atau biaya perolehan. Menurut Kusnandar & Siswantoro (2012) anggaran belanja modal disesuaikan dengan kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Berdasarkan

peruntukannya Belanja Modal dapat dibagi menjadi 2 kategori yaitu belanja publik dan belanja aparatur. Belanja publik adalah belanja modal yang manfaatnya bisa dirasakan oleh masyarakat secara langsung, sedangkan belanja aparatur adalah belanja modal yang manfaatnya dirasakan secara langsung oleh aparatur pemerintah

Belanja modal dimaksud untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah, yakni tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud. Secara teoritis ada tiga cara untuk bisa memperoleh aset tetap yakni dengan membangun sendiri, menukar dengan aset lainnya atau bisa juga dengan membeli. Aset tetap yang dimiliki pemerintah daerah sebagai akibat adanya belanja modal yang merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan belanja modal adalah salah satu belanja langsung dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Belanja langsung menurut Pemdagri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program kegiatan. Belanja Langsung terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal. Keberadaan anggaran belanja langsung merupakan konsekuensi karena adanya program atau kegiatan. Karakteristik belanja langsung adalah input (alokasi belanja) yang ditetapkan dapat diukur dan diperbandingkan dengan output yang dihasilkan.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa Belanja Modal adalah belanja yang mencakup untuk memperoleh tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud. Pengeluaran anggaran untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari periode akuntansi, serta melebihi batasan kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya.

b. Jenis-jenis Belanja Modal

Dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yang merupakan perubahan atas Peraturan

Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, belanja modal dapat dikategorikan ke dalam 5 (lima) kategori utama, yaitu:

1. Belanja Modal Tanah

Belanja modal tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/pembelian/pembebasan, penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, pemerataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat, dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.

Komponen biaya yang dimungkinkan ada di dalam belanja modal:

- 1) Belanja Modal Pembebasan Tanah
- 2) Belanja Modal Pembayaran Honor Tim Tanah
- 3) Belanja Modal Pembuatan Sertifikat Tanah
- 4) Belanja Modal Pengurangan dan Pematangan Tanah
- 5) Belanja Modal Biaya Pengukuran Tanah
- 6) Belanja Modal Perjalanan Pengadaan Tanah

2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Belanja modal peralatan dan mesin adalah pengeluaran biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian, peningkatan kapasitas peralatan dan mesin, serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan, dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai.

Komponen biaya yang dimungkinkan ada di dalam belanja modal:

- 1) Belanja Modal Bahan Baku Gedung dan Bangunan
- 2) Belanja Modal Upah Tenaga Kerja dan Honor
- 3) Pengelola Teknis Gedung dan Bangunan
- 4) Belanja Modal Sewa Peralatan Gedung dan Bangunan
- 5) Belanja Modal Perencanaan dan Pengawasan Gedung dan Bangunan
- 6) Belanja Modal Perizinan Gedung dan Bangunan
- 7) Belanja Modal Pengosongan dan Pembongkaran Bangunan Lama Gedung dan Bangunan

3. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Belanja modal gedung dan bangunan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan /penambahan/penggantian, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai gedung dan bangunan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

Komponen Biaya yang dimungkinkan didalam Belanja Modal :

- 1) Belanja Modal Bahan Baku Peralatan dan Mesin
- 2) Belanja Modal Upah Tenaga Kerja dan Honor Pengelola Teknis Peralatan dan Mesin
- 3) Belanja Modal Sewa Peralatan, Peralatan dan Mesin
- 4) Belanja Modal Perencanaan dan Pengawasan Peralatan dan Mesin
- 5) Belanja Modal Perizinan Peralatan dan Mesin
- 6) Belanja Modal Pemasangan Peralatan dan Mesin
- 7) Belanja Modal Perjalanan Peralatan dan Mesin

4. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/peningkatan pembangunan/pembuatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

Komponen biaya yang dimungkinkan ada di dalam belanja modal:

- 1) Belanja Modal Perencanaan dan Pengawasan Jalan dan Jembatan dan Pengawasan Jalan dan Jembatan
- 2) Belanja Modal Perizinan Jalan dan Jembatan
- 3) Belanja Modal Pengosongan dan pembongkaran Bangunan Lama Jalan dan Jembatan
- 4) Belanja Modal Perjalanan Jalan dan Jembatan
- 5) Belanja Modal Bahan Baku Irigasi dan Jaringan
- 6) Belanja Modal Upah Tenaga Kerja dan Honor
- 7) Pengelola Teknis Irigasi dan Jaringan

- 8) Belanja Modal Sewa Peralatan Irigasi dan Jaringan
- 9) Belanja Modal Perencanaan dan Pengawasan Irigasi dan Jaringan
- 10) Belanja Modal Perizinan Irigasi dan Jaringan
- 11) Belanja Modal Pengosongan dan Pembongkaran bangunan Lama Irigasi dan Jaringan
- 12) Belanja Modal Perjalanan Irigasi dan Jaringan
- 13) Belanja Modal Bahan Baku Jalan dan Jembatan
- 14) Belanja Modal Upah Tenaga Kerja dan Honor
- 15) Pengelola Teknis Jalan dan Jembatan Belanja Modal Sewa Peralatan Jalan dan Jembatan

5. Belanja Modal Fisik Lainnya

Belanja modal fisik lainnya adalah pengeluaran/biaya yang digunakan penambahan/penggantian/peningkatan pembangunan/pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan ke dalam kriteria belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan jaringan. Termasuk dalam belanja ini adalah belanja modal kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang museum, hewan dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

Komponen biaya yang dimungkinkan ada di dalam belanja modal:

- 1) Belanja Modal Bahan Baku Fisik Lainnya
- 2) Belanja Modal Upah Tenaga Kerja dan Pengelola Teknis Fisik Lainnya
- 3) Belanja Modal Sewa Peralatan Fisik lainnya
- 4) Belanja Modal Perencanaan dan Pengawasan Fisik lainnya
- 5) Belanja Modal Perizinan Fisik lainnya
- 6) Belanja Jasa Konsultan Fisik lainnya

c. Kriteria Belanja Modal

Dalam hal ini tentu saja belanja modal memiliki kriteria tertentu agar dapat dikatakan sebagai belanja modal. Adapun kriteria tersebut meliputi :

- 1) Pengeluaran bersifat tetap, menambah aset, menambah masa umur, dan masih dalam kapasitas yang relatif tinggi.
- 2) Pengeluaran tersebut melebihi batas minimum kapitalis atas aset tetap suatu pemerintah.
- 3) Niat dari pembelanjaan tidak untuk dibagikan tetapi untuk digunakan untuk masyarakat.

d. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Belanja Modal

Belanja modal dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dimana semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah (PAD) biasanya akan diikuti dengan meningkatnya Belanja Modal, tetapi menyesuaikan dengan kondisi daerah pada saat tahun anggaran. Sesuai dengan Pemendagri Nomor 13 Tahun 2006 menjelaskan bahwa Belanja Modal merupakan komponen belanja langsung yang juga merupakan bagian dari belanja daerah dan didanai oleh pendapatan daerah, maka besar kecilnya alokasi untuk belanja modal dipengaruhi oleh besar kecilnya pendapatan daerah. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah mempunyai sumber-sumber pendapatan daerah berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), disamping itu pemerintah pusat juga akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang merupakan dana transfer dari pemerintah pusat.

2.2.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

a. Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan daerah dari berbagai usaha pemerintah daerah dalam mengumpulkan dana untuk keperluan daerah yang bersangkutan dalam membiayai setiap kegiatan rutin maupun untuk pembangunan daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah pasal 1 angka 18 bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan

peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan sumber penerimaan daerah sendiri harus terus ditingkatkan guna dapat menanggung sebagian beban belanja yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan yang setiap tahun meningkat sehingga otonomi daerah yang luas, transparan dan bertanggungjawab dapat dilaksanakan (Palealu, 2013).

Tinggi rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki pengaruh terhadap belanja modal karena jika semakin besar pengeluaran pemerintah melalui belanja modal untuk membangun sarana dan prasarana yang meningkatkan investasi modal, sehingga mampu meningkatkan kualitas publik tersebut dan pada akhirnya mampu meningkatkan partisipasi dan produktivitas masyarakat terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah (PAD) bisa diperoleh melalui hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta pendapatan asli daerah yang sah.

Pemerintah daerah sering menghadapi kendala dalam melaksanakan otonomi daerah yaitu minimnya pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Proporsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang rendah juga akan mengakibatkan pengelolaan keuangan yang rendah yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Sebagian besar pengeluaran, baik rutin maupun pembangunan, dibiayai dari dana perimbangan, terutama dari Dana Alokasi Umum (DAU). Dana Perimbangan diperoleh melalui bagian pendapatan daerah dari penerimaan pajak bumi dan bangunan baik dari pedesaan, perkotaan, pertambangan sumber daya alam dan serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menjelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjelaskan 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 dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber utama pendapatan daerah semata-mata ditujukan untuk pelaksanaan pembangunan oleh Pemerintah Daerah agar hasil pembangunan dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat.

b. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Dalam upaya untuk memperbesar peran pemerintah daerah dalam pembangunan, pemerintah daerah dituntut agar lebih mandiri dalam membiayai kegiatan perasioonal rumah tangganya. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak dapat dipisahkan dengan belanja daerah, karena adanya saling keterkaitan dan merupakan satu alokasi anggaran yang disusun dan dibuat dalam melancarkan roda pemerintah daerah. Sama halnya dengan Negara, maka pemerintah daerah juga mempunyai fungsi dan tanggung jawab dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan melaksanakan pembangunan disegala bidang. Sumber Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari daerah tersebut. Sesuai dengan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah pasal 6 bahwa Sumber PAD adalah sebagai berikut :

- 1) Pendapatan Asli Daerah yang sah :
 - a) Hasil Pajak Daerah.
 - b) Hasil Retribusi Daerah.
 - c) Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Lainnya yang Dipisahkan.
 - d) Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.
- 2) Pendapatan berasal dari pemberian Pemerintah, yang terdiri dari :
 - a) Sumbangan dari pemerintah
 - b) Sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundangan
 - c) Pendapatan lain-lain yang sah

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pendapatan asli daerah meliputi :

1) Pajak Daerah

Pajak Daerah 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.

Jenis pajak daerah yang dikelola oleh pemerintah provinsi terdiri dari:

- a) Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
- b) Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
- c) Pajak Bahan Bakar Bermotor
- d) Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air di Bawah Tanah dan Air Permukaan

Jenis pajak yang dipungut oleh kabupaten/kota terdiri dari :

- a) Pajak Hotel
- b) Pajak Restoran
- c) Pajak Hiburan
- d) Pajak Reklame
- e) Pajak Penerangan Jalan
- f) Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C
- g) Pajak Parkir

2) Retribusi Daerah

Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi daerah memiliki karakteristik yang berbeda dengan pajak daerah. Retribusi daerah merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah daerah kepada wajib retribusi atas pemanfaatan suatu jasa tertentu yang disediakan pemerintah. Retribusi daerah dikelompokkan menjadi tiga, yaitu :

1. Retribusi jasa umum

Retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Objek pendapatan dalam retribusi jasa umum untuk pemerintah provinsi adalah :

- a) Retribusi pelayanan kesehatan
- b) Retribusi pengujian kendaraan bermotor
- c) Retribusi penggantian beban cetak peta
- d) Retribusi pelayanan tera/tera ulang
- e) Retribusi pelayanan pendidikan

Sedangkan retribusi jasa umum untuk pemerintah kabupaten/kota adalah:

- a) Retribusi pelayanan kesehatan
- b) Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan
- c) Retribusi penggantian beban cetak KTP dan beban cetak akta catatan sipil
- d) Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat
- e) Retribusi pelayanan parkir ditepi jalan umum
- f) Retribusi pelayanan pasar
- g) Retribusi pengujian kendaraan bermotor
- h) Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
- i) Retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus
- j) Retribusi pengolahan limbah cair
- k) Retribusi penggantian beban cetak peta
- l) Retribusi pelayanan pendidikan
- m) Retribusi pelayanan tera/tera ulang
- n) Retribusi pengendalian menara telekomunikasi

2. Retribusi jasa usaha

Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Objek pendapatan dalam retribusi jasa usaha untuk pemerintah provinsi adalah :

- a) Retribusi pemakaian kekayaan daerah
- b) Retribusi jasa usaha tempat pelelangan
- c) Retribusi jasa usaha tempat penginapan/pengsanggahan/villa
- d) Retribusi jasa usaha pelayanan kepelabuhan
- e) Retribusi jasa usaha tempat rekreasi dan olahraga
- f) Retribusi jasa usaha pengolahan limbah cair
- g) Retribusi jasa usaha penjualan produksi usaha daerah
- h) Retribusi jasa usaha tempat khusus parkir
- i) Retribusi penyeberangan air

Sedangkan retribusi jasa usaha untuk pemerintah kabupaten/kota adalah:

- a) Retribusi pemakaian kekayaan daerah
- b) Retribusi jasa usaha pasar grosir atau pertokoan
- c) Retribusi jasa usaha tempat pelelangan
- d) Retribusi jasa ushaa terminal
- e) Retribusi jasa usaha temapat khusus parker
- f) Retribusi jasa usaha tempat penginapan/pengsanggahan/villa
- g) Retribusi jasa ushaa rumah potong hewan
- h) Retribusi penyeberangan air
- i) Retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus
- j) Retribusi jasa usaha pelayanan kepelabuhan
- k) Retribusi jasa usaha tempat rekreasi dan olahraga
- l) Retribusi jasa usaha pengolahan limbah cair
- m) Retribusi jasa usaha penjualan produksi usaha daerah

3. Retribusi perizinan tertentu

Retribusi perizinan tertentu adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga

kelestarian lingkungan. Objek pendapatan retribusi perizinan tertentu untuk pemerintah provinsi adalah :

- a) Retribusi izin trayek
- b) Retribusi izin usaha perikanan

Sedangkan retribusi perizinan tertentu untuk kabupaten/kota adalah:

- a) Retribusi izin mendirikan bangunan
- b) Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol
- c) Retribusi izin gangguan
- d) Retribusi izin trayek
- e) Retribusi izin usaha perikanan

3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan

Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan adalah kekayaan daerah yang dilepaskan dari penguasaan umum yang dipertanggungjawabkan melalui anggaran Belanja Daerah dan dimaksudkan untuk dikuasai dan dipertanggung jawabkan sendiri.

Jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan terdiri dari :

- a) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD
- b) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN
- c) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat

4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah

Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah yang bukan pajak dan retribusi yang sah yaitu penerimaan daerah yang berasal dari penerimaan dinas-dinas yang tidak merupakan penerimaan dari pajak dan retribusi daerah. Pendapatan daerah yang berasal dari lain-lain pendapatan asli daerah yang sah adalah :

- a) Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan secara tunai atau angsuran
- b) Hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- c) Jasa giro
- d) Pendapatan bunga
- e) Penerimaan atas tuntutan ganti rugi
- f) Penerimaan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah
- g) Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- h) Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
- i) Pendapatan denda pajak dan retribusi
- j) Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan
- k) Pendapatan dari pengembalian
- l) Fasilitas social dan fasilitas umum
- m) Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan
- n) Pendapatan dari Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)

c. Tujuan dan Fungsi Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Dana-dana yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersebut merupakan salah satu faktor penunjang dalam melaksanakan kewajiban daerah yaitu untuk membiayai belanja rutin serta biaya pembangunan daerah, dan juga sebagai alat untuk memasukkan uang sebesar mungkin ke kas daerah yang akan digunakan dalam pelaksanaan pembangunan daerah dan juga untuk mengatur dan meningkatkan kondisi sosial ekonomi daerah tersebut. Sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah lebih penting dibandingkan dengan sumber-sumber diluar Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini dikarenakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dipergunakan sesuai kehendak, rencana dan inisiatif pemerintah daerah demi melancarkan penyelenggaraan urusan daerah yang nantinya untuk

kepentingan masyarakat. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan tulang punggung pembiayaan daerah dijelaskan dalam Juliawati, dkk (2012). Karena itu, kemampuan suatu daerah dalam menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Selain itu semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), maka ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat akan semakin kecil juga.

Kebijakan keuangan daerah ditujukan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang akan digunakan oleh daerah untuk melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dan pemerintah pusat. Hal ini berarti usaha peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) semestinya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dari segi daerah masing-masing tetapi dalam kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia. Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga dianggap sebagai alternatif guna memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin. Jadi pemerintah daerah sangat menginginkan adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dalam Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah Pasal 7 menyebutkan bahwa upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), daerah dilarang :

1. Menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menyebabkan biaya yang tinggi
2. Menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah, dan keinginan impor dan ekspor.

d. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Berikut faktor yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD), diantaranya yaitu :

1. Pengeluaran (Belanja) Pemerintah

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Belanja Daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang pemerintahan yang bersangkutan. Belanja daerah digunakan dalam mendanai pelaksanaan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota. Besar atau kecilnya pengeluaran daerah yang dipakai untuk membangun suatu usaha juga dapat menentukan besar kecilnya laba yang diperoleh sehingga akan mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD)

2. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk dalam suatu daerah akan sangat mempengaruhi pendapat dan juga belanja dari daerah tersebut. Jumlah penduduk yang tinggi dapat menambah tabungan dan juga penggunaan skala ekonomi dalam produksi. Bertambahnya jumlah penduduk merupakan suatu kebutuhan, bukan masalah, tetapi pemerintah harus mampu dan bertanggungjawab dalam meningkatkan kualitas dari setiap individu melalui program-program sehingga setiap penduduknya akan menguntungkan pemerintah daerah, bukan malah menjadi beban bagi daerah.

2.2.3. Dana Alokasi Umum

a. Pengertian Dana Alokasi Umum (DAU)

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan salah satu dana perimbangan yang menjadi bagian dari sumber pendapatan daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) dialokasikan sesuai presentasi dari pendapatan dalam Negeri neto yang ditetapkan dalam APBN yang pengalokasiannya untuk tujuan pemerataan keuangan antar daerah guna membiayai kebutuhan pengeluaran daerah masing-masing dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang

bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Dana Alokasi Umum (DAU) Dapat diartikan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan sarana untuk mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah dan juga memberikan sumber pembiayaan daerah. Bagi daerah yang tingkat kemiskinannya lebih tinggi, akan diberikan Dana Alokasi (DAU) lebih besar dibandingkan dengan daerah yang kaya dan begitu juga sebaliknya. Hal tersebut mengindikasikan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) lebih diprioritaskan untuk daerah yang mempunyai kapasitas fiskal yang rendah. Dana Alokasi Umum (DAU) disalurkan dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara ke Rekening Kas Umum Daerah. Penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) dilaksanakan setiap bulan masing-masing sebesar 1/12 dari alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) daerah yang bersangkutan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2005 Pasal 49 tentang Dana Perimbangan.

Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyebutkan porsi Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Sementara itu, proporsi pembagian Dana Alokasi Umum (DAU) untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota ditetapkan sesuai dengan imbangannya antara provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam hal penentuan proporsi sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2005 Pasal 37 tentang Dana Perimbangan proporsi Dana Alokasi Umum (DAU) antara provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan dengan imbangannya 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen). Menurut Ikhwan (2009) Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan salah satu transfer dana Pemerintah Pusat kepada Pemerintah daerah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan

dan Belanja Daerah (APBD), yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Dana Alokasi Umum (DAU) bersifat *Block Grant* yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, maka daerah bebas untuk menggunakan dan mengalokasikan dana tersebut sesuai prioritas dan kebutuhan daerah dalam peningkatan pelayanan kepada masyarakat untuk pelaksanaan otonomi daerah. *Block Grant* yang diberikan kepada semua kabupaten dan kota untuk tujuan mengisi kesenjangan antara kapasitas dan kebutuhan fiskalnya, dan didistribusikan dengan formula berdasarkan prinsip-prinsip tertentu yang secara umum mengindikasikan bahwa daerah miskin dan terbelakang harus menerima lebih banyak daripada daerah kaya.

Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima setiap daerah berbeda, karena harus dialokasikan sesuai besar kecilnya celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dan potensi daerah (*fiscal capacity*). Alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah (Makruf, 2011). Kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum. Kebutuhan pendanaan daerah dapat dikur dari jumlah penduduk, luas wilayah, indeks kemahalan konstruksi, produk domestik regional bruto per kapita, dan indeks pembangunan manusia.

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan bagian dari Dana Perimbangan yang sering disebut dana transfer dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dengan tujuan untuk meratakan kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi sehingga ketimpangan ekonomi antar daerah yang terjadi dapat diatasi. Dalam Permendagri No. 26 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2007 bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) diprioritaskan penggunaannya untuk mendanai gaji dan tunjangan pegawai, kesejahteraan pegawai, kegiatan operasi dan

pemeliharaan serta pembangunan fisik sarana dan prasarana dalam rangka peningkatan pelayanan dasar dan pelayanan umum yang dibutuhkan masyarakat.

b. Perhitungan Dana Alokasi Umum (DAU)

Perhitungan Dana Alokasi Umum (DAU) menurut Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antar Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yaitu:

1. Jumlah keseluruhan Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
2. Proporsi Dana Alokasi Umum (DAU) antara daerah provinsi dan kabupaten/kota
3. Dana Alokasi Umum (DAU) atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah provinsi dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah provinsi yang bersangkutan dengan jumlah Dana Alokasi Umum (DAU) seluruh daerah provinsi.
4. Dana Alokasi Umum (DAU) atas dasar celah fiskal untuk suatu daerah kabupaten/kota dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah provinsi yang bersangkutan dengan jumlah Dana Alokasi Umum (DAU) seluruh daerah kabupaten/kota.
5. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal sama dengan nol menerima Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar alokasi dasar.
6. Daerah yang memiliki nilai fiskal negatif sama dengan nol menerima Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar alokasi dasar.
7. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut lebih kecil dari alokasi dasar menerima Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar alokasi dasar setelah dikurangi nilai celah fiskal.
8. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut sama atau lebih besar dari alokasi dasar tidak menerima Dana Alokasi Umum (DAU)

Berdasarkan Uraian diatas maka formulasi Dana Alokasi Umum (DAU) adalah sebagai berikut:

$$DAU = CF + AD$$

Keterangan :

DAU = Dana Alokasi Umum

CF = Celah Fiskal

AD = Alokasi Dasar

Dana Alokasi Umum (DAU) ditentukan dan diberikan berdasarkan celah fiskal dan dana alokasi dasar. Celah fiskal merupakan kebutuhan daerah yang dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah. Kebutuhan daerah dihitung berdasarkan variabel-variabel yang terdiri dari jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK), dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita, sedangkan perhitungan kapasitas fiskal didasarkan atas Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBG) yang diterima oleh daerah. Dana alokasi dasar dihitung dari jumlah gaji pegawai negeri sipil daerah.

c. Tujuan dan Fungsi Dana Alokasi Umum (DAU)

Tujuan dari Dana Alokasi Umum (DAU) adalah untuk mengatasi ketimpangan fiskal keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah karena adanya ketidakmerataan sumber daya yang terdapat pada masing-masing daerah.

Pemberian Dana Alokasi Umum (DAU) dari Pemerintah Pusat ke daerah memiliki fungsi yaitu :

1. Untuk mengatasi permasalahan ketimpangan fiskal vertikal. Hal ini disebabkan sebagian besar sumber-sumber penerimaan utama di Negara yang bersangkutan. Jadi pemerintah daerah hanya menguasai sebagian kecil sumber-sumber penerimaan Negara atau hanya berwenang untuk memungut pajak yang bersifat lokal dan mobilitas

yang rendah dengan karakteristik besaran penerimaan relatif kurang signifikan.

2. Untuk menanggulangi persoalan ketimpangan fiskal horizontal. Hal ini disebabkan karena kemampuan daerah untuk menghimpun pendapatan sangat bervariasi, tergantung kepada kondisi daerah dan sangat bergantung pada sumber daya alam yang dimiliki daerah tersebut.
3. Untuk menjaga standar pelayanan minimum disetiap daerah tersebut.
4. Untuk stabilitas ekonomi dapat dikurangi disaat perekonomian daerah sedang maju pesat, dan dapat ditingkatkan ketika perekonomian sedang tidak baik.

d. Prinsip Dana Alokasi Umum (DAU)

Prinsip dasar untuk Dana Alokasi Umum (DAU) adalah sebagai berikut :

1. Kecukupan

Prinsip mendasar yang pertama adalah prinsip kecukupan. Sebagai suatu bentuk penerimaan, sistem Dana Alokasi Umum (DAU) harus memberikan sejumlah dana yang cukup kepada daerah. Hal ini berarti, perkataan cukup harus diartikan dalam kaitannya dengan beban fungsi sebagaimana diketahui, beban finansial dalam menjalankan fungsi tidaklah statis, melainkan cenderung meningkat karena satu atau berbagai faktor.

2. Netralitas Dan Efisiensi

Desain dari sistem alokasi harus netral dan efisien. Netral artinya suatu sistem alokasi harus diupayakan sedemikian rupa sehingga efeknya justru memperbaiki (bukannya menimbulkan) distorsi harga relative dalam perekonomian daerah. Efisien artinya sistem alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) tidak boleh menciptakan distorsi dalam struktur harga input, untuk itu sistem alokasi harus memanfaatkan berbagai jenis instrumen finansial alternatif relevan yang tersedia.

3. Akuntabilitas

Sesuai dengan namanya yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), maka penggunaan terhadap dana fiskal ini sebaiknya dilepaskan ke daerah, karena peran daerah akan sangat dominan dalam penentuan arah alokasi, maka peran Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), pers dan masyarakat di daerah yang bersangkutan amatlah penting dalam proses penentuan prioritas anggaran yang perlu dibiayai Dana Alokasi Umum (DAU).

4. Relevansi dengan tujuan
Sistem alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) sejauh mungkin harus mengacu pada tujuan pemberian alokasi sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang. Alokasi DAU ditujukan untuk membiayai sebagian dari 15 beban fungsi yang dijalankan, hal-hal yang merupakan prioritas dan target-target nasional yang harus dicapai.
5. Keadilan
Prinsip dasar keadilan alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi.
6. Objektivitas dan Tranparansi
Sebuah sistem Dana Alokasi Umum (DAU) yang baik harus didasarkan pada upaya untuk meminimumkan kemungkinan manipulasi, maka sistem alokasi Dana Alokasi Umum (DAU) harus dibuat sejelas mungkin dan formulanya dibuat setransparan mungkin. Prinsip transparansi akan dapat dipenuhi bila formula tersebut bisa dipahami oleh khalayak umum.
7. Kesederhanaan Rumusan Dana Alokasi Umum (DAU)
Kesederhanaan rumusan Dana Alokasi Umum (DAU) harus sederhana (tidak kompleks). Rumusan tidak boleh terlampau kompleks sehingga sulit dimengerti orang, namun tidak boleh pula terlalu sederhana sehingga menimbulkan perdebatan dan kemungkinan ketidakadilan. Rumusan sebaiknya tidak memanfaatkan sejumlah besar variabel dimana jumlah variabel yang dipakai menjadi relative terlalu besar ketimbang jumlah dana yang ingin dialokasikan.

2.3. Hubungan Antar Variabel Penelitian

2.3.1. Hubungan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja

Modal

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah yaitu Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah. Pendapatan yang diperoleh dari sumber asli daerah ini dapat digunakan untuk belanja daerah terutama diharapkan dapat dioptimalkan untuk belanja modal. Dengan adanya pelayanan publik yang berkualitas diharapkan akan berdampak pada peningkatan kemampuan perekonomian masyarakat yang tercermin dari kemampuan masyarakat membayar sejumlah pungutan yang telah ditetapkan daerah. Seperti yang telah diungkapkan Mayasari et.al (2014), peningkatan daerah dalam belanja modal diharapkan mampu dalam meningkatkan kontribusi publik terhadap pembangunan yang tercermin dari peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Penelitian yang dilakukan oleh Arwati & Hadiati (2013), Sugiardi & Supadmi (2014) dan Jaya & Dwirandra (2014) menemukan bukti empiris bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Belanja Modal. Temuan ini dapat mengindikasikan bahwa besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi salah satu faktor penentu dalam menentukan belanja modal. Hal ini sesuai dengan PP No 58 tahun 2005 yang menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan daerah dalam menghasilkan pendapatan. Setiap penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), belanja modal harus disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan mempertimbangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang di terima, sehingga pemerintah daerah ingin meningkatkan belanja modal untuk pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, maka pemerintah daerah harus menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sebesar-besarnya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka Belanja Modal juga akan semakin tinggi. Berdasarkan paparan diatas, hipotesisnya sebagai berikut:

H1: Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal

2.3.2 Hubungan Antara Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal

Sumber pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi, dan pembantuan. Pelaksanaan desentralisasi dilakukan pemerintah pusat dengan menyerahkan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri daerah. Wujud desentralisasi yaitu pemberian dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Dana perimbangan ini bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Undang-Undang No. 33/2004). Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan keuangan merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat menggunakan dana perimbangan keuangan yaitu Dana Alokasi Umum (DAU) untuk memberikan pelayanan kepada publik yang direalisasikan melalui belanja modal (Solikin,2010).

Adapun tujuan dari transfer salah satunya dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu untuk mengurangi perbedaan keuangan dan kemampuan pendanaan antar daerah, dengan cara ini maka pemberian Dana Alokasi Umum (DAU) antar daerah tidak sama jumlahnya. Daerah dapat memakai dana transfer yang berupa bantuan, Dana Alokasi Umum (DAU) yang digunakan untuk penyediaan fasilitas dan pelayanan yang terbaik melalui Belanja Modal. Semakin besar Dana Alokasi Umum (DAU) yang diberikan dari pusat, maka semakin besar juga penyediaan dan pengadaan pelayanan dan fasilitas publik yang terbaik melalui Belanja Modal daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) dikelola secara

penyediaan oleh pemerintah daerah didalam penggunaannya sesuai dengan kebutuhan dan keperluan suatu daerah. Penelitian Permatasari dan Mildawati (2016), Wahyuningsih dan Widaryanti (2015) dan Pentury (2011) menemukan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) positif terhadap Belanja Modal. Berdasarkan pemikiran tersebut, penelitian ini dapat mengajukan hipotesis diantaranya:

H₂ : Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal.

2.3.3. Hubungan Antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal

Setiap daerah memiliki jumlah penerimaan yang berbeda serta memiliki perbedaan dalam prioritas pembangunannya. Dalam mendukung pembangunan serta kinerja daerah dituntut untuk menyediakan fasilitas serta infrastruktur untuk yang memadai. Pengeluaran tersebut berkaitan dengan Belanja Modal seperti pengadaan lahan, gedung, peralatan dan pelayanan kepada masyarakat. Belanja Modal mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) yang memberikan kontribusi sesuai dengan aspek masing-masing yang dibutuhkan oleh daerah untuk kepentingan masyarakat. Berdasarkan uraian landasan teori diatas, maka peneliti merumuskan hipotesis sebagai berikut :

H₃ : PAD dan DAU berpengaruh terhadap Belanja Modal

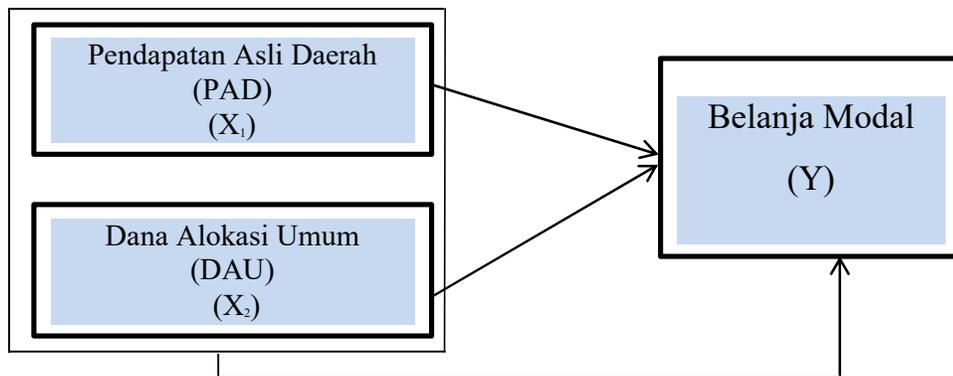
2.4. Kerangka Konseptual Penelitian

Belanja Modal merupakan belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya. Belanja modal seharusnya didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana yang ditujukan baik untuk kelancaran tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas pelayanan publik. Dalam upaya untuk meningkatkan pelayanan publik sesuai dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka setiap daerah harus mampu untuk merealisasikan potensi ekonomi daerah setempat sehingga mampu meningkatkan penerimaan daerah untuk membiayai

kebutuhan pengeluaran daerah. Sumber pendapatan daerah yang berasal dari potensi daerahnya masing-masing disebut kemudian Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Selain Pendapatan Asli Daerah (PAD), sumber pendapatan daerah lainnya berasal dari dana transfer dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) kepada pemerintah daerah, yaitu Dana Alokasi Umum (DAU) yang merupakan bagian dari Dana Perimbangan. Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan bagian dari Dana Perimbangan yang ditujukan untuk pemerataan ketimpangan fiskal antar daerah dalam rangka pelaksanaan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik. Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan sumber-sumber pendapatan daerah yang dapat dialokasikan untuk pengeluaran daerah yang salah satunya adalah Belanja Modal. Oleh karena itu, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan variabel-variabel yang dapat mempengaruhi alokasi Belanja Modal oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan kerangka berpikir diatas maka dapat disusun gambar model penelitian sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Konseptual