

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Review Hasil- hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian ini dilakukan tentu saja tidak terlepas dari penelitian-penelitian terdahulu sebagai bahan perbandinga. Berikut akan dikemukakan beberapa hasil penelitian yang berhubungan dengan variabel penelitian. Penelitian terdahulu ini diambil dari berbagai jurnal yang telah diterbitkan oleh lembaga penelitian.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Juniawan dan Suryantini (2018). Populasi penelitian ini adalah seluruh Kabupaten dan Kota di Provinsi Bali, metode yang digunakan dalam penentuan sampel pada penelitian ini adalah metode sampling jenuh. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi linier berganda. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal. Hasil dari penelitian ini menemukan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Modal, Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap Belanja Modal, Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap Belanja Modal.

Abib dkk (2018), tujuan penelitian ini untuk mengetahui seberapa besar PAD dan DAK berpengaruh terhadap Belanja Modal. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi linear. Dan hasil penelitian menunjukkan bahwa secara parsial pendapatan asli daerah tidak berpengaruh terhadap belanja modal, sedangkan dana alokasi khusus dapat berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Sari dan Robiyanto (2017), tujuan penelitian ini untuk menganalisis apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Khusus (DAK), berpengaruh positif terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah 7 Kabupaten Se-Karisidenan Pati pada Tahun 2010-2016 yang bersumber dari Laporan Realisasi Anggaran Belanja Daerah (APBD) dan Badan Pusat Statistik. Metode pengambilan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode sensus dengan mengambil seluruh populasi. Alat analisis yang digunakan adalah regresi linier berganda dengan uji t, uji f, dan uji

koefisiensi determinasi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa secara parsial Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal. Sedangkan Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal. Secara simultan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Khusus (DAK), berpengaruh signifikan terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.

Permana dan Rahardjo (2013), tujuan penelitian ini untuk memberikan bukti empiris pada pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah yang diambil dari Laporan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aktual (anggaran) dari tahun 2007 – 2009. Metode data Koleksi yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode sensus populasi keseluruhan. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah regresi linier berganda dengan uji t, uji f, dan uji koefisien determinasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah parsial (PAD) berpengaruh signifikan terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal. Sementara itu, dan Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh signifikan terhadap Pengeluaran Modal. Secara simultan Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.

Suryana (2018), latarbelakang penelitian disebabkan pada semester I tahun 2013 pemerintah provinsi Jawa Barat belum memaksimalkan pengalokasian belanja modal dan Kementerian Dalam Negeri menyatakan bahwa daya serap realisasi belanja modal, baru mencapai 11,4%. Metode yang digunakan adalah Eksplanatory Research. 9 Kota yang berada di wilayah pemerintahan Jawa Barat merupakan populasi yang digunakan pada penelitian ini, dengan periode waktu tahun 2012 sampai dengan 2015. Sementara Non-probability sampling merupakan teknik dalam penentuan sample dimana metode sampling jenuh yang dipakai dalam penelitian ini. Hasil perhitungan dengan regresi linear berganda menunjukkan bahwa secara parsial bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal sebesar 87,0%.

Selanjutnya dari jurnal internasional yang dilakukan oleh Huber *et al* (2017) di Inggris, tujuan dari penelitian ini yakni untuk mengetahui pengaruh dari pendapatan yang tinggi dari masyarakat. Dan hasilnya menunjukkan bahwa pendapatan yang tinggi untuk masyarakat golongan atas di Inggris memiliki pendapatan yang besar yang dipengaruhi oleh perubahan politik serta perubahan tarif pajak.

Review berikutnya dilakukan oleh Buitter dan Sibert(2018) di Amerika Serikat, yang termuat dalam Citi Research, Multi-Asset, Global, Global Economics View, 22 November 2017. Tujuan dari penelitian adalah untuk mengetahui dampak pengurangan pajak perusahaan terhadap akumulasi belanja modal negara tersebut. Dan hasilnya menunjukkan bahwa pengurangan pajak laba perusahaan federal AS pada bulan Desember 2017 dari 35% hingga 21% telah mempengaruhi akumulasi belanja modal negara tersebut.

Dan terakhir review yang dilakukan oleh Gopinath *et al*(2015) di Eropa Selatan,tujuan dari penelitian ini yakni untuk mengetahui peningkatan produk pendapatan marginal per kapita di Negara – Negara yang ada di Eropa Selatan. Dan hasilnya membuktikan bahwa ada tren peningkatan produk pendapatan marginal per kapita antara Spanyol, Italia, dan Portugal.

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pasal 1 Angka 15 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah mengatur bahwa Pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Dalam UU No.32 Tahun 2004 Bab VIII Paragraf II Pasal 157 s.d Pasal 159 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa sumber pendapatan daerah dalam APBD terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain – lain pendapatan yang sah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 bahwa Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-

undangan. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi (Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 Bab II Pasal 3 angka 1). Diberlakukannya otonomi daerah memberi kesempatan kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya alam yang dimiliki secara efektif dan efisien.

Pengelolaan sumber daya alam yang dimiliki oleh daerah secara efektif dan efisien ini diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah. Peningkatan pendapatan suatu daerah dapat menandakan bahwa daerah tersebut telah berhasil menjalankan otonomi daerah. Dengan demikian pemerintah daerahpun dapat membantu masyarakatnya dalam menaikan atau meningkatkan kesejahteraan daerah yang berimbang pada kesejahteraan masyarakat yang rata, sehingga tidak terlalu melibatkan langsung pemerintah pusat.

Menurut Darise (2008: 135), Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah. Sementara menurut Halim (2011:101) PAD merupakan semua penerimaan Daerah yang berasal dari sumber ekonomi Daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) ini kemudian dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, lain – lain pendapatan daerah yang sah.

Menurut Bastian (2001:110) menyebutkan bahwa PAD merupakan akumulasi dari pos penerimaan pajak yang berisi pajak daerah dan pos retribusi daerah, pos penerimaan non pajak yang terdapat hasil perusahaan milik daerah, pos penerimaan investasi dan juga pengelolaan sumber daya alam. Didalam PAD itu sendiri biasanya terdapat identifikasi, diantaranya meneliti, menentukan dan menetapkan yang sesungguhnya menjadi sumber PAD dengan cara meneliti dan mengusahakan serta mengelola sumber pendapatan tersebut secara baik dan maksimal sehingga dapat memberikan daya guna bagi suatu daerah.

2.2.1.1. Klasifikasi Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pendapatan yang digali dari potensi daerah masing-masing. Klasifikasi sumber Pendapatan Asli Daerah dikelompokkan menjadi empat (Halim, 2008: 96), yaitu:

1. Pajak Daerah

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah (Darise, 2008: 135). Menurut Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 10 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjelaskan bahwa pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa pajak daerah merupakan pendapatan yang diterima oleh daerah yang berasal dari pajak yang dibayarkan oleh wajib pajak. Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 juga menjelaskan mengenai jenis objek pajak untuk provinsi dan objek pajak kabupaten/kota. Jenis objek pajak untuk propinsi adalah sebagai berikut:

a. Pajak Kendaraan Bermotor

Pajak kendaraan bermotor adalah pajak atas kepemilikan dan atau penguasaan kendaraan bermotor. Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air.

b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor

Bea balik nama kendaraan bermotor adalah pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan kedalam badan usaha.

c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor

Pajak bahan kendaraan bermotor adalah pajak atas penggunaan bahan bakar kendaraan bermotor. Bahan bakar kendaraan bermotor adalah semua jenis bahan bakar cair atau gas yang digunakan untuk kendaraan bermotor.

d. Pajak Air Permukaan

Pajak air permukaan adalah pajak atas pengambilan dan atau pemanfaatan air permukaan. Air permukaan adalah semua air yang terdapat pada permukaan tanah, tidak termasuk air laut, baik yang ada di laut maupun di darat.

e. Pajak Rokok

Pajak rokok adalah pungutan atas cukai rokok yang dipungut oleh pemerintah. Rokok meliputi sigaret, cerutu, dan rokok daun. Dikecualikan dari pajak rokok adalah rokok yang tidak dikenai cukai berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang cukai.

Jenis objek pajak untuk kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

a. Pajak Hotel

Pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan atau istirahat termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh).

b. Pajak Restoran

Pajak restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga atau catering.

c. Pajak Hiburan

Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, dan atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran.

d. Pajak Reklame

Pajak reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan atau dinikmati oleh umum.

e. Pajak Penerangan Jalan

Pajak penerangan jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari sumber lain. Listrik yang dihasilkan sendiri meliputi seluruh pembangkit listrik.

f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan

Pajak mineral bukan logam dan batuan adalah pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan, baik dari sumber alam di dalam dan atau permukaan bumi untuk dimanfaatkan. Mineral bukan logam dan batuan adalah mineral bukan logam dan batuan sebagaimana dimaksud di dalam peraturan perundang – undangan di bidang mineral dan batubara.

g. Pajak Parkir

Pajak parkir adalah pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara.

h. Pajak Air Tanah

Pajak air tanah adalah pajak atas pengambilan dan atau pemanfaatan air tanah. Air tanah adalah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah.

i. Pajak Sarang Burung Walet

Pajak sarang burung walet adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan atau pengusahaan sarang burung walet. Burung walet adalah satwa yang termasuk marga *collocalia*, yaitu *collocalia fuchliap haga*, *collocalia maxina*, *collocalia esculanta*, dan *collocalia linchi*.

j. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan

Pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan adalah pajak atas bumi dan atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan., kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah kabupaten atau kota. Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan atau perairan pedalaman dan atau laut.

k. Bea Perolehan Tanah dan Bangunan

Bea perolehan tanah dan bangunan adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan. Perolehan hak atas tanah dan atau bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan atau bangunan oleh orang pribadi atau badan. Hak atas tanah dan bangunan adalah hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan, beserta bangunan di atasnya, sebagaimana dimaksud dalam undang – undang di bidang pertahanan dan bangunan.

2. Retribusi Daerah

Dasar hukum yang mengatur pelaksanaan retribusi daerah sama dengan pajak daerah yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi, 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. UU No. 28 Tahun 2009 mengklasifikasikan jenis Retribusi Daerah dibagi menjadi 3 golongan, yaitu:

- a. Retribusi Jasa Umum:
 - 1) Retribusi Pelayanan Kesehatan
 - 2) Retribusi Pelayanan Persampahan /Kebersihan
 - 3) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum
 - 4) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil.
 - 5) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat
 - 6) Retribusi Pelayanan Pasar
 - 7) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
 - 8) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
 - 9) Retribusi penggantian biaya cetak peta
 - 10) Retribusi Penyediaan dan atau Penyedotan Kakus
 - 11) Retribusi Pengolahan Limba cair
 - 12) Retribusi pengolahan Tera atau Tera Ulang
 - 13) Retribusi Pelayanan Pendidikan
 - 14) Retribusi Jasa Usaha
- b. Restribusi Jasa Usaha:
 - 1) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
 - 2) Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan
 - 3) Retribusi Tempat Khusus Parkir
 - 4) Retribusi Pelelangan
 - 5) Retribusi Terminal
 - 6) Retribusi Tempat Penginapan dan Pesanggrahan atau Vila
 - 7) Retribusi Rumah Potong Hewan
 - 8) Retribusi Pelayanan Kepelabuhan
 - 9) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga
 - 10) Retribusi Penyebrangan di Air
 - 11) Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah
 - 12) Retribusi perizinan Tertentu
 - 13) Restribusi Perizinan Tertentu:
 - 14) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
 - 15) Retribusi Izin Gangguan

- 16) Retribusi Izin Trayek
- 17) Retribusi Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
- 18) Retribusi Izin Usaha perikanan

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah yang Dipisahkan

Dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah Pasal 157 Huruf (a) Angka (3) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan adalah bagian laba dari BUMD, hasil kerjasama dengan pihak ketiga. Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup:

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

4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Lain-lain PAD yang sah adalah penerimaan daerah di luar penerimaan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, dan bagian laba usaha yang telah diuraikan di atas. Rekening ini disediakan untuk mengakuntansikan penerimaan daerah selain yang disebut di atas. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut (UU No. 33/2004) :

- a. Hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan
- b. Jasa Giro
- c. Pendapatan bunga
- d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
- e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah

2.2.2. Dana Perimbangan

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi (UU No. 33/2004). Otonomi daerah hingga saat

ini masih memberikan berbagai permasalahan. Kondisi geografis dan kekayaan alam yang beragam, defferesial potensi daerah, yang menciptakan perbedaan kemampuan finansial untuk memenuhi kebutuhannya, atau yang biasa disebut fiscal gap (celah fiskal). Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien. Dalam rangka pendanaan penyelenggaraan Desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan (UU No. 33/2004).

Pemerintah pusat dalam undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mengalokasikan sejumlah dana dari APBN sebagai dana perimbangan yaitu:

1. Dana Bagi Hasil (DBH), adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Bagi Hasil bersumber dari :
 - a. Pajak, seperti : Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21.
 - b. Sumber Daya Alam, seperti : kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi.
2. Dana Alokasi Umum (DAU), adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.
3. Dana Alokasi Khusus (DAK), adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Menurut Undang-Undang Nomor 25/1999 dalam Mardiasmo (2004 : 97), dana perimbangan dari pemerintah pusat terdiri dari bagian daerah dan penerimaan pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan

bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam, DAU dan DAK. Klasifikasi dana perimbangan berdasarkan Permendagri 13/2006, terdiri atas: Dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Jenis dana bagi hasil dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup bagi hasil pajak dan bagi hasil bukan pajak. Jenis dana alokasi umum hanya terdiri atas pendapatan dana alokasi umum. Jenis dana alokasi khusus dirinci menurut objek pendapatan menurut kegiatan yang ditetapkan oleh pemerintah.

2.2.3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN.

Undang-Undang No.33 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dalam APBN.

Pasal 162 UU No.32/2004 menyebutkan bahwa DAK dialokasikan dalam APBN untuk daerah tertentu dalam rangka pendanaan desentralisasi untuk (1) membiayai kegiatan khusus yang ditentukan Pemerintah Pusat atas dasar prioritas nasional dan (2) membiayai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu.

2.2.3.1. Kebijakan Dana Alokasi Khusus

Menurut UU yang baru (UU No. 32/2004 dan UU No. 33/2004), wilayah yang menerima DAK harus menyediakan dana penyesuaian paling tidak 10% dari DAK yang ditransfer ke wilayah, dan dana penyesuaian ini harus dianggarkan dalam anggaran daerah (APBD). Meskipun demikian, wilayah dengan pengeluaran lebih besar dari penerimaan tidak perlu menyediakan dana penyesuaian. Tetapi perlu diketahui bahwa tidak semua daerah menerima DAK karena DAK bertujuan untuk pemerataan dan untuk meningkatkan kondisi infrastruktur fisik yang dinilai sebagai prioritas nasional.

Menurut Departemen Keuangan, Kebijakan Dana Alokasi Khusus bertujuan untuk:

1. Diprioritaskan untuk membantu daerah-daerah dibawah rata-rata nasional, dalam rangka mendanai kegiatan penyediaan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat yang merupakan urusan daerah.
2. Menunjang percepatan pembangunan sarana dan prasarana didaerah pesisir dan pulau-pulau kecil, daerah perbatasan dengan Negara lain, daerah tertinggal/terpencil, daerah rawan banjir/longsor, serta termasuk kategori daerah ketahanan pangan dan daerah pariwisata.
3. Mendorong peningkatan produktivitas perluasan kesempatan kerja dan diversifikasi ekonomi terutama di pedesaan, melalui kegiatan khusus di bidang pertanian, kelautan dan perikanan serta infrastruktur.
4. Meningkatkan akses penduduk miskin terhadap pelayanan dasar dan prasarana dasar melalui kegiatan khusus di bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur.
5. Menjaga dan meningkatkan kualitas hidup, serta mencegah kerusakan lingkungan hidup, dan mengurangi risiko bencana melalui kegiatan khusus di bidang lingkungan hidup, mempercepat penyediaan serta meningkatkan cakupan dan keandalan pelayanan prasarana dan sarana dasar dalam satu kesatuan sistem yang terpadu melalui kegiatan khusus dibidang infrastruktur.
6. Mendukung penyediaan prasarana di daerah yang terkena dampak pemekaran pemerintah kabupaten, kota, dan provinsi melalui kegiatan khusus dibidang prasarana pemerintahan.
7. Meningkatkan keterpaduan dan sinkronisasi kegiatan yang didanai dari DAK dengan kegiatan yang didanai dari anggaran Kementerian/Lembaga kegiatan yang didanai dari APBD.
8. Mengalihkan secara bertahap dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan yang telah menjadi urusan daerah ke DAK. Dana yang dialihkan berasal dari anggaran Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Kesehatan.

Pemanfaatan DAK diarahkan pada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang, termasuk pengadaan sarana fisik penunjang, dengan adanya pengalokasian DAK diharapkan dapat mempengaruhi pengalokasian anggaran Belanja Modal, karena Dana Alokasi Khusus cenderung akan menambah asset tetap yang dimiliki pemerintah guna meningkatkan pelayanan publik.

2.2.3.2. Perhitungan Dana Alokasi Khusus (DAK)

Pasal 54 PP Nomor 55 Tahun 2005 mengatur bahwa perhitungan alokasi DAK dilakukan melalui 2 tahap, yaitu:

1. penentuan daerah tertentu yang menerima DAK; dan
2. penentuan besaran alokasi DAK masing-masing daerah.

Penentuan daerah tertentu menurut pasal 54 Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005 tersebut harus memenuhi kriteria umum, kriteria khusus dan kriteria teknis sebagaimana sudah diatur didalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Keuangan Pusat dan Keuangan Daerah.

1. Kriteria Umum

Menurut Pasal 33 PP No. 55 Tahun 2005, Kriteria umum dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja Pegawai Negeri Sipil. Dalam bentuk formula, kriteria umum tersebut dapat ditunjukkan pada beberapa persamaan di bawah ini:

| |
|--|
| $\text{Kemampuan Keuangan Daerah} = \text{Penerimaan Umum APBD} - \text{Belanja Pegawai Daerah}$ |
|--|

Dimana :

Penerimaan Umum = PAD + DAU + (DBH – DBHDR)

Belanja Pegawai Daerah = Belanja PNSD

PAD = Pendapatan Asli Daerah

APBD = Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

DAK = Dana Alokasi Khusus

DBH = Dana Bagi Hasil

DBHDR = Dana Bagi Hasil Dana Reboisasi

PNSD = Pegawai Negeri Sipil Daerah

Kemampuan keuangan daerah dihitung melalui indeks fiskal neto (IFN) tertentu yang ditetapkan setiap tahun. Dalam tahun 2011, arah kebijakan umum DAK adalah untuk membantu daerah-daerah yang kemampuan keuangan daerahnya relatif rendah. Hal ini diterjemahkan bahwa DAK dialokasikan untuk daerah-daerah yang kemampuan keuangan daerahnya berada di bawah rata-rata nasional atau IFN-nya kurang dari 1 (satu). Dalam hal ini, rata-rata kemampuan keuangan daerah secara nasional dihitung dengan menggunakan rumus di bawah ini.

Rata-rata Nasional Kemampuan Keyangan Daerah

$$= \frac{\text{TotalKemampuanKeuangan DaerahSecara Nasional}}{\text{Jumlah Daerah}}$$

Selanjutnya, perhitungan IFN dilakukan dengan membagi kemampuan keuangan daerah dengan rata-rata nasional kemampuan keuangan daerah. Jika $IFN < 1$, atau dengan kata lain daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan daerah lebih kecil dibandingkan dengan rata-rata nasional, maka daerah tersebut mendapatkan prioritas dalam memperoleh DAK

| |
|--|
| $\frac{\text{IFN (Indeks Fisikal Netto) Kemampuan Keuangan Daerah}}{\text{Rata – rata Nasional Kemampuan Keungan Daerah}} =$ |
|--|

2. Kriteria Khusus

Ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, dan karakteristik daerah:

- a. Aturan perundangan-undangan, untuk daerah yang termasuk dalam pengaturan otonomi khusus atau termasuk dalam 199 kabupaten tertinggal diprioritaskan mendapatkan alokasi DAK
- b. Karakteristik Daerah, daerah yang diprioritaskan mendapatkan alokasi DAK dilihat dari karakteristik daerah yang meliputi :

- a) Daerah tertinggal
 - b) Daerah pesisir dan/atau kepulauan,
 - c) Daerah perbatasan dengan negara lain,
 - d) Daerah rawan bencana,
 - e) Daerah ketahanan pangan,
 - f) Daerah pariwisata
- 1) Untuk Kabupaten dan Kota :
 - a) Daerah tertinggal
 - b) Daerah pesisir dan/atau kepulauan
 - c) Daerah perbatasan dengan negara lain
 - d) Daerah rawan bencana
 - e) Daerah ketahanan pangan
 - f) Daerah pariwisata
 - 2) Kriteria Khusus, daerah yang mendapatkan DAK dirumuskan melalui indeks kewilayahan oleh menteri keuangan dengan mempertimbangkan masukan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri/Lembaga terkait.

2.2.4. Belanja Modal

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 53 menjelaskan bahwa Belanja Modal merupakan bagian dari kelompok belanja daerah yang memiliki pengertian berupa pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari dua belas bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya. Belanja Modal dialokasikan dengan harapan agar terdapat multiplier effect (efek jangka panjang) baik secara makro dan mikro bagi perekonomian Indonesia, khususnya bagi daerah

Belanja modal itu sendiri menurut PP No. 71 Tahun 2010 yakni belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi 1 tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi

umum. Belanja modal di gunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya.

Cara mendapatkan belanja modal dengan membeli melalui proses lelang atau tender. Aset tetap yang dimiliki pemerintah daerah sebagai akibat adanya belanja modal merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD. Pada umumnya setiap tahun diadakan pengadaan aset tetap oleh pemerintah daerah sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara finansial.

Belanja Modal merupakan suatu bentuk kegiatan pengelolaan keuangan daerah yang harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan, dan memberikan manfaat untuk masyarakat. Ukuran keberhasilan dari pemanfaatan Belanja Modal sendiri adalah tepat mutu, tepat jumlah, tepat waktu, tepat sasaran dan tepat harga (Halim, 2014: 229). Dalam hal ini Belanja Modal dikatakan berhasil dalam pelaksanaannya jika alokasi Belanja Modal untuk pengadaan aset tetap daerah telah memenuhi kelima kriteria, yaitu tepat mutu, tepat jumlah, tepat waktu, tepat sasaran dan tepat harga. Terdapat tiga cara untuk memperoleh aset tetap, yaitu dengan membangun sendiri, menukarkan dengan aset tetap lainnya dan membeli.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), pengertian belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

Pemerintah akan melakukan pembangunan infrastruktur serta sarana dan prasarana yang diperlukan oleh negara, yang tercermin di dalam belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah. Belanja modal yang besar merupakan cerminan dari banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun. Semakin banyak

pembangunan yang dilakukan akan meningkatkan pertumbuhan kinerja keuangan daerah, sesuai dengan logika, semakin banyak sumber yang menghasilkan, maka hasilnya pun akan semakin banyak. Hal ini sesuai dengan definisi, dimana PKKD berarti adalah “peningkatan capaian dari suatu hasil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi anggaran dan realisasi Belanja termasuk Belanja Modal dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan dari satu periode anggaran ke periode anggaran berikutnya” (Suryana, 2017).

Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran yang merupakan komponen dari belanja langsung oleh pemerintah yang sifatnya menambah inventaris atau aset tetap yang memberikan manfaat lebih dari dua belas bulan (satu periode akuntansi) dan digunakan untuk kepentingan umum. Sesuai dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 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), di samping itu pemerintah pusat juga akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Pendapatan Asli Daerah akan berpengaruh terhadap Belanja Modal. Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah biasanya akan diikuti dengan meningkatnya Belanja Modal, kemudian menyesuaikan dengan kondisi pada saat tahun anggaran.

Begitu pula dengan Dana Perimbangan dari pemerintah pusat berupa Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keteradilan yang selaras dengan utusan pemerintah (UU Nomor 32 Tahun 2004). Dengan adanya Dana Perimbangan dari pemerintah pusat tersebut diharapkan pemerintah daerah dapat meningkatkan persentase Belanja Modal daerahnya.

2.2.4.1. Macam – Macam Belanja Modal

Dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 yang merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005, Belanja Modal dapat diklasifikasikan dalam lima kategori utama:

1. Belanja Modal Tanah

Belanja Modal Tanah adalah pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, pembebasan atau penyelesaian balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat dan pengeluaran lainnya yang berhubungan dengan perolehan hak atas tanah sampai dengan tanah yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Belanja Modal Peralatan dan Mesin merupakan pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan atau penggantian dan peningkatan kapasitas peralatan mesin serta inventaris atau aset kantor yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi (dua belas bulan) sampai dengan peralatan dan mesin yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

3. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Belanja modal Gedung dan Bangunan merupakan pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan atau penggantian termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai dengan gedung dan bangunan yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

4. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

Belanja modal, Jalan, Irigasi dan Jaringan merupakan pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan, penggantian, peningkatan pembangunan, pembuatan serta perawatan, termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan, irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas, sampai dengan jalan, irigasi dan jaringan yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

5. Belanja Modal Fisik Lainnya

Belanja Modal Fisik Lainnya merupakan pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan, penggantian, peningkatan pembangunan, pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan dalam Belanja modal Tanah, Belanja Modal Peralatan dan Mesin, Belanja Modal Gedung dan Bangunan, serta Belanja Modal Irigasi, Jalan dan Jaringan. Belanja Modal Fisik Lainnya juga termasuk Belanja Modal kontak sewa beli, pembelian barangbarang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

2.2.4.2.Faktor-faktor yang Mempengaruhi Belanja Modal

Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran yang merupakan komponen dari belanja langsung oleh pemerintah yang sifatnya menambah inventaris atau aset tetap yang memberikan manfaat lebih dari dua belas bulan (satu periode akuntansi) dan digunakan untuk kepentingan umum. Sesuai dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 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), di samping itu pemerintah pusat juga akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Pendapatan Asli Daerah akan berpengaruh terhadap Belanja Modal. Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah biasanya akan diikuti dengan meningkatnya Belanja Modal, kemudian menyesuaikan dengan kondisi pada saat tahun anggaran.

Begitu pula dengan Dana Perimbangan dari pemerintah pusat berupa Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keteradilan yang selaras dengan utusan pemerintah (UU Nomor 32 Tahun 2004). Dengan adanya Dana

Perimbangan dari pemerintah pusat tersebut diharapkan pemerintah daerah dapat meningkatkan persentase Belanja Modal daerahnya.

2.3. Hubungan antar Variabel Penelitian

2.3.1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (X_1) Terhadap Belanja Modal (Y)

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 menerangkan bahwa pemerintah memberikan kewenangan sepenuhnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan daerahnya masing-masing untuk meningkatkan pelayanan publik (public service) kepada masyarakat. Peningkatan pelayanan publik dapat dilakukan dengan meningkatkan alokasi Belanja Modal pada anggaran pemerintah. Hal ini dikarenakan Belanja Modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana baik untuk kelancaran tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Semakin meningkatnya persentase Belanja Modal maka kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik akan meningkat sehingga tercapai kesejahteraan bagi masyarakat tersebut.

Dalam meningkatkan alokasi Belanja Modal, setiap daerah harus mampu untuk menyediakan sumber-sumber pendapatan yang merupakan potensi dari masing-masing daerah. Kemampuan daerah dalam menggali dan mengelola potensi di daerahnya akan memberikan penerimaan bagi daerah yang disebut Pendapatan Asli Daerah. Penelitian yang dilakukan mengungkapkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap belanja modal.

Hal ini menandakan bahwa, pemerintah daerah sudah berupaya memanfaatkan Pendapatan Daerah guna alokasi belanja modal. Karena semakin besar Pendapatan Asli Daerah yang dihasilkan oleh suatu daerah akan meningkatkan alokasi anggaran pemerintah daerah untuk Belanja Modal.

2.3.2. Pengaruh Dana Alokasi Khusus (X_2) Terhadap Belanja Modal (Y)

Untuk memberikan dukungan terhadap pelaksanaan otonomi daerah telah diterbitkan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang menyatakan sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi salah satunya terdiri dari Dana Alokasi

Khusus. Hasil penelitian Permana dan Rahardjo (2013) memperoleh hasil bahwa DAK berpengaruh positif terhadap belanja modal. Dengan diserahkannya Dana Alokasi Khusus kepada daerah sesuai prioritas daerah dan dialokasikan untuk belanja yang dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat.

Hasil penelitian Suryana (2018) semakin memperkuat bukti empiris tersebut, mereka menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Modal. Hal ini membuktikan bahwa perilaku Belanja Daerah khususnya Belanja Modal akan sangat dipengaruhi sumber penerimaan dari Dana Alokasi Khusus.

2.4. Pengembangan Hipotesa

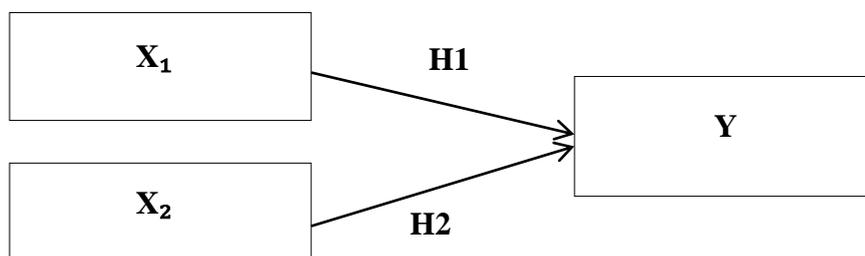
Berikut ini kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis yang terdapat dalam penelitian ini :

H1: Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan pada Belanja Modal.

H2 : Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan pada Belanja Modal.

2.5. Kerangka Konseptual

Adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini menunjukkan pengaruh antar variabel dalam penelitian. Kerangka konseptual dalam penelitian ini disajikan pada gambar sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Teoritik

Keterangan:

X1: Pendapatan Asli Daerah (PAD).

X2: Dana Alokasi Khusus (DAK).

Y : Belanja Modal.

H1: Hubungan PAD Terhadap Belanja Modal.

H2: Hubungan DAK Terhadap Belanja Modal.