

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Sebelumnya

Terdapat beberapa penelitian sebelumnya yang mengangkat masalah pengaruh pendapatan Per Kapita, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Harianto (2007) meneliti tentang Hubungan antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Belanja Pembangunan, Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah dan Pendapatan Per kapita. Penelitian tersebut dilakukan dengan tujuan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi dikarenakan lebih menekankan pada kemampuan negara/daerah untuk meningkatkan Produk Domestik Bruto (PDB) agar dapat melebihi tingkat pertumbuhan penduduk. Variabel dalam penelitian tersebut adalah pertumbuhan ekonomi, belanja pembangunan, dana alokasi umum, pendapatan asli daerah dan pendapatan per kapita. Sampel dalam penelitian ini adalah kabupaten dan kota se Jawa – Bali. Setelah dilakukan prosedur statistik dengan menggunakan metode Struktural Equation Modeling, maka hasil penelitian menyatakan bahwa dana alokasi umum mengalami peningkatan secara berkala namun nilai deviasi standart masih cukup besar, Kesenjangan penerimaan dana alokasi umum ini setidaknya memberikan indikasi adanya ketimpangan fiskal yang masih cukup tinggi. Belanja Modal mengalami peningkatan yang sangat tinggi, tetapi pada tahun berikutnya mengalami penurunan, hal ini dapat diartikan bahwa pemerintah daerah memulai efisiensi dalam pembangunan. Pendapatan Per Kapita mengalami

peningkatan secara berkala, hal ini dapat diartikan pendapatan masyarakat juga mengalami peningkatan tiap tahunnya. Semakin tinggi pendapatan per kapita, memberikan indikasi semakin tingginya tingkat pembangunan suatu daerah. Pendapatan asli daerah mengalami peningkatan setiap tahunnya, hal ini dapat diartikan bahwa pemerintah daerah mulai menggali potensi – potensi pendapatan asli dari daerahnya sehingga Pendapatan asli daerah dapat meningkat. Kesimpulan dari penelitian tersebut adalah kontribusi dari dana alokasi umum terhadap belanja modal masih kurang efektif akibatnya pembangunan yang terjadi didaerah kurang merata (masih banyak yang terbelakang didaerah Jawa dan Bali).

Pada penelitian Bati (2009) permasalahan yang diteliti adalah apakah belanja modal dan pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi daerah di Kabupaten/Kota di Sumatera Utara sehingga dapat diketahui ada tidaknya pengaruh belanja modal dan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap pertumbuhan ekonomi daerah di Kabupaten/Kota di Sumatera Utara. Pada penelitian ini menggunakan metode regresi berganda karena variabel independen lebih dari satu. Hasil penelitian membuktikan bahwa belanja modal yang digunakan untuk menyediakan infrastruktur di berbagai sektor, seperti: sektor pendidikan, kesehatan, transportasi, dan lain-lain menyebabkan produktifitas masyarakat semakin tinggi karena masyarakat merasa nyaman dan dapat menjalankan kegiatannya. Selain itu, investor juga akan tertarik dengan daerah yang memiliki fasilitas memadai. Dengan bertambahnya produktifitas masyarakat dan investor yang berada di daerah tersebut akan berdampak pada peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) seperti: pajak daerah dan retribusi

daerah sehingga tingkat pertumbuhan ekonomi daerah akan meningkat seiring dengan meningkatnya pendapatan perkapita. Kesimpulan dari penelitian tersebut adalah alangkah lebih baik berbagai belanja yang dialokasikan oleh pemerintah hendaknya memberikan manfaat langsung bagi masyarakat, misalnya pungutan yang bersifat retribusi sebab pungutan tersebut berhubungan langsung dengan masyarakat sehingga upaya pemerintah dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang berkaitan dengan peningkatan produksi barang jasa dapat terwujud.

Penelitian Darwanto (2006) permasalahan yang diteliti adalah pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, dan dana alokasi umum terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Tujuan penelitian tersebut untuk memberikan bukti empiris pada: pertama, pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap anggaran belanja modal. Kedua, pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) terhadap anggaran belanja modal. Ketiga, pengaruh dana alokasi umum (DAU) terhadap anggaran Belanja Modal. Variabel yang diteliti meliputi pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah (PAD), dana alokasi umum (DAU) dan belanja modal. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kabupaten dan kota se Jawa – Bali. Metode digunakan adalah analisis regresi linier berganda bertujuan untuk memprediksi kekuatan pengaruh seberapa variabel independen terhadap variabel. Hasil penelitian menyatakan bahwa Pertumbuhan ekonomi kurang memiliki pengaruh yang nyata terhadap belanja modal karena dalam menghadapi desentralisasi fiskal tidak dapat membagi rata antara potensi fiskal pemerintah daerah antara satu dengan daerah yang lain. Nilai variabel PAD meningkat sebesar satu satuan sedangkan nilai variabel lain tetap, maka akan mengakibatkan

naiknya nilai variabel belanja modal. Variabel dana alokasi umum (DAU) sebesar satu satuan sedangkan nilai variabel lain tetap, maka akan mengakibatkan naiknya nilai variabel belanja modal. Kesimpulan dari penelitian tersebut adalah penggunaan data yang lebih lengkap dengan rentang periode waktu penelitian yang lebih panjang sehingga lebih mampu untuk dapat dilakukan generalisasi atas hasil penelitian tersebut dan variabel yang digunakan dalam penelitian yang akan datang diharapkan lebih lengkap dan bervariasi, dengan menambah variabel independen lain baik ukuran-ukuran atau jenis-jenis penerimaan pemerintah daerah lainnya, maupun variabel non keuangan seperti kebijakan pemerintah, kondisi makroekonomi.

Pada penelitian Ardhani (2007) permasalahan yang diteliti adalah pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap alokasi anggaran belanja modal. Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) terhadap alokasi anggaran belanja modal. Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh dana alokasi umum (DAU) terhadap alokasi anggaran belanja modal. Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh dana alokasi khusus (DAK) terhadap alokasi anggaran belanja modal. Variabel dalam penelitian tersebut adalah pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan belanja modal. Sampel dalam penelitian ini Kabupaten / Kota di Jawa Tengah. Metode analisis yang digunakan adalah

regresi linier berganda. Hasil dari penelitian ini adalah dengan adanya kebijakan otonomi daerah mendorong terciptanya pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Dimana pertumbuhan ekonomi masing-masing daerah berbeda-beda sesuai dengan potensi tiap-tiap daerah. Sehingga semakin tinggi tingkat pertumbuhan perekonomian tentu akan mengakibatkan bertumbuhnya investasi modal swasta maupun pemerintah. Besarnya PAD menjadi salah satu faktor penentu dalam menentukan belanja modal. yang menyatakan bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan daerah dalam menghasilkan pendapatan. Setiap penyusunan APBD, alokasi belanja modal harus disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan mempertimbangkan PAD yang diterima. Variabel dana alokasi umum (DAU) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan antara dana transfer dari pemerintah pusat dengan belanja modal. Dana alokasi khusus merupakan salah satu sumber pendanaan untuk belanja modal. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat hubungan antara pemberian dana transfer dari pemerintah pusat dana alokasi khusus (DAK) dengan alokasi anggaran pengeluaran daerah melalui belanja modal. Kesimpulan dari penelitian tersebut adalah kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakannya sebagai daerah otonomi sangat dipengaruhi oleh kemampuan daerah tersebut dalam menghasilkan pendapatan daerah. Semakin besar pendapatan asli daerah yang diterima, maka semakin besar pula kewenangan pemerintah daerah tersebut dalam melaksanakan kebijakan otonomi. Pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah.

Salah satu cara untuk meningkatkan pelayanan publik dengan melakukan belanja untuk kepentingan investasi yang direalisasikan melalui belanja modal.

Sulistiyowati (2011) permasalahan yang diteliti pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus terhadap alokasi belanja modal. Tujuan dari penelitian tersebut adalah memberikan bukti empiris pengaruh pajak daerah terhadap alokasi belanja modal, memberikan bukti empiris pengaruh retribusi daerah terhadap alokasi belanja modal memberikan bukti empiris pengaruh dana alokasi umum terhadap alokasi belanja modal, memberikan bukti empiris pengaruh dana alokasi khusus terhadap alokasi belanja modal. Variabel dalam penelitian tersebut adalah pajak daerah, retribusi daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan belanja modal. Metode analisis menggunakan statistik deskriptif. Hasil penelitian tersebut adalah semakin besar pajak yang diterima oleh Pemerintah Daerah, maka semakin besar pula pendapatan asli daerah (PAD), Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk mengalokasikan pendapatannya dalam sektor belanja langsung ataupun untuk belanja modal. Jika retribusi daerah meningkat, maka pendapatan asli daerah (PAD) juga akan meningkat sehingga dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Besarnya nilai dana alokasi umum (DAU) dipastikan akan menambah jumlah pendapatan Pemerintah Daerah. Dana alokasi khusus (DAK) merupakan salah satu sumber pendanaan untuk belanja modal. Kesimpulan dari penelitian tersebut adalah salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan

lain-lain PAD yang sah. Dari beberapa komponen PAD tersebut, pajak dan retribusi daerah mempunyai kontribusi terbesar dalam memberikan pendapatan bagi daerah.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Halim (2007;96) pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Kelompok pendapatan asli daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan yaitu:

1. Pajak daerah

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia no 28 tahun 2009 pajak daerah 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. Pajak daerah dibagi menjadi dua, yaitu:

- a) Pajak provinsi terdiri dari: pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan dan pajak rokok.
- b) Pajak kabupaten/kota terdiri dari: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung wallet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

2. Retribusi daerah.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia no 28 tahun 2009 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. Objek retribusi dibagi menjadi tiga, yaitu:

a) Retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, seperti: retribusi pelayanan kesehatan, pelayanan persampahan atau kebersihan, penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil, pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, pelayanan parkir di tepi jalan umum, pelayanan pasar, pengujian kendaraan bermotor, pemeriksaan alat pemadam kebakaran, penggantian biaya cetak peta, penyediaan atau penyedotan kakus, pengolahan limbah cair, pelayanan tera atau tera ulang, pelayanan pendidikan dan pengendalian menara telekomunikasi.

b) Retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial, seperti: pelayanan dengan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal atau pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Jenis retribusi jasa usaha adalah retribusi pemakaian kekayaan daerah, pasar grosir dan atau pertokoan, tempat pelelangan, terminal, tempat khusus parkir, tempat penginapan, rumah potong hewan, pelayanan kepelabuhan, tempat rekreasi dan Olahraga, penyeberangan di air dan penjualan produksi usaha daerah.

c) Retribusi perizinan tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis retribusi perizinan tertentu adalah retribusi izin mendirikan bangunan, izin tempat penjualan minuman beralkohol, izin gangguan, izin trayek dan izin usaha perikanan.

3. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan.

Menurut Halim (2007;98) hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. 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 atau kelompok usaha masyarakat

4. Lain-lain PAD yang sah.

Menurut Halim (2007;98) pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut:

- a) Hasil penjualan asset daerah yang tidak dipisahkan
- b) Jasa giro dan pendapatan bunga

- c) Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah, penerimaan komisi, potongan atau bentuk lain sebagai akibat penjualan pengadaan barang dan jasa oleh daerah serta penerimaan keuangan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap uang asing
- d) Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan, denda pajak, denda retribusi, hasil eksekusi atas jaminan, pendapatan dari pengembalian, fasilitas sosial dan umum, pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta pendapatan dari angsuran atau cicilan penjualan.

Menurut Simanjuntak (2006) ada dua cara untuk mengupayakan peningkatan pendapatan asli daerah secara maksimal yaitu ekstensifikasi dan intensifikasi. Salah satu wujud nyata dari kegiatan intensifikasi ini untuk retribusi yaitu menghitung potensi seakurat mungkin, maka target penerimaan bisa mendekati potensinya. Sedangkan cara ekstensifikasi dilakukan dengan mengadakan penggalan sumber-sumber objek retribusi atau pajak ataupun menjangkau wajib pajak baru.

Peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) yang sesuai dengan potensi masing-masing daerah seharusnya dapat meningkatkan kemampuan keuangan daerah dalam mengoptimalkan pemanfaatan sumber-sumber penerimaan pendapatan asli daerah. Sumber penerimaan PAD yang paling banyak bersumber dari pajak daerah dan retribusi daerah. (Suparmoko, 2002;60).

Suatu daerah tidak akan berhasil bila daerah tersebut tidak mengalami pertumbuhan ekonomi meskipun terjadi peningkatan penerimaan PAD. Alangkah lebih baik, optimalisasi penerimaan PAD hendaknya didukung dengan upaya

pemerintah daerah dengan meningkatkan kualitas layanan publik. Keberhasilan peningkatan PAD hendaknya tidak hanya diukur dengan jumlah yang diterima tetapi juga diukur dengan perannya untuk mengatur perekonomian masyarakat agar dapat lebih berkembang sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah (Bati, 2006).

2.2.2 Dana Alokasi Umum

Dana alokasi umum (DAU) adalah dana perimbangan dalam rangka pemerataan kemampuan keuangan antar daerah, Bastian (2003:84). Sedangkan menurut Rosjidi (2001:87) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah guna membiayai keseluruhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Desentralisasi mempunyai tujuan untuk lebih meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan pada masyarakat, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat, daerah dan antar daerah, Sidik et al (2002). DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan APBN, yang dimaksud penerimaan dalam negeri adalah penerimaan Negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi penerimaan Negara yang dibagikan kepada daerah, Widjaja (2007:138).

Dana alokasi umum terdiri dari:

- 1) Dana alokasi umum untuk daerah propinsi
- 2) Dana alokasi umum untuk daerah kabupaten/kota

Dana alokasi umum diberikan pemerintah pusat untuk membiayai kekurangan dari pemerintah daerah dalam memanfaatkan pendapatan asli daerahnya. Penelitian Abdullah dan Halim (2003), menunjukkan kecenderungan yang sama dimana daerah lebih mengandalkan penerimaan DAU daripada PAD untuk kepentingan pembiayaan daerah. Perilaku belanja daerah lebih ditentukan oleh besar-kecilnya DAU daripada PAD. Dalam beberapa tahun berjalan, proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibanding dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk PAD, Adi (2006). Menurut Widjaja (2007;47) DAU merupakan komponen terbesar dalam dana perimbangan dan peranannya sangat strategis dalam menciptakan pemerataan dan keadilan antar daerah. Proporsinya yang cukup besar dan kewenangan pemanfaatan yang luas sekaligus akan memberikan makna otonomi yang lebih nyata bagi pelaksanaan pemerintah di daerah.

Sesuai dengan UU No.25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah bahwa kebutuhan DAU oleh suatu daerah (Provinsi, Kabupaten, dan Kota) ditentukan dengan menggunakan pendekatan konsep Fiscal Gap, dimana kebutuhan DAU suatu ditentukan atas kebutuhan daerah (fiscal needs) dengan potensi daerah (fiscal capacity). Dengan pengertian lain, DAU digunakan untuk menutup celah yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi dari potensi penerimaan daerah yang ada, Simanjuntak (2006). Pengalokasian dana alokasi umum lebih diprioritaskan pada daerah yang mempunyai kapasitas fiskal rendah. Tujuan alokasi DAU adalah dalam rangka

pemerataan kemampuan penyediaan pelayanan publik antar pemerintah daerah di Indonesia, Kuncoro (2004) dalam Situngkir (2009).

2.2.3 Dana Alokasi Khusus

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). DAK merupakan dana yang bersumber dari APBN dan dialokasikan ke daerah yang sifatnya khusus, tergantung tersedianya dana dalam APBN (Suparmoko dalam Situngkir, 2002).

Dalam website www.depkeu.djpk.go.id kebijakan dana alokasi khusus (DAK) bertujuan :

1. Diprioritaskan untuk membantu daerah-daerah dengan kemampuan keuangan di bawah rata-rata nasional, dalam rangka mendanai kegiatan penyediaan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat yang telah merupakan urusan daerah.
2. Menunjang percepatan pembangunan sarana dan prasarana di daerah 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 kehandalan pelayanan prasarana dan sarana dasar dalam satu kesatuan sistem yang terpadu melalui kegiatan khusus di bidang infrastruktur.
6. Mendukung penyediaan prasarana di daerah yang terkena dampak pemekaran pemerintah kabupaten, kota, dan provinsi melalui kegiatan khusus di bidang prasarana pemerintahan.
7. Meningkatkan keterpaduan dan sinkronisasi kegiatan yang didanai dari DAK dengan kegiatan yang didanai dari anggaran Kementerian/Lembaga dan 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.

2.2.4 Anggaran Daerah

Mardiasmo (2002:357) menyatakan bahwa anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu

yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Anggaran daerah merupakan salah satu alat yang memegang peranan penting dalam meningkatkan pelayanan publik dan didalamnya tercermin kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan sumber-sumber kekayaan daerah. APBN merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat .

Penganggaran mempunyai tiga tahapan, yaitu (1) perumusan proposal anggaran, (2) pengesahan proposal anggaran, (3) pengimplementasian anggaran yang telah ditetapkan sebagai produk hukum (Samuels, 2000). Von Hagen (2002) dalam Darwanto (2007) menyatakan bahwa penganggaran dibagi ke dalam empat tahapan, yaitu *executive planning*, *legislative approval*, *executive implementation*, and *ex post accountability*. Pada tahapan *executive planning* dan *legislative approval* terjadi interaksi antara eksekutif dengan legislatif dimana politik anggaran paling mendominasi, sementara pada tahapan *executive implementation* dan *ex post accountability* hanya melibatkan birokrasi sebagai *agent*.

Menurut Mardiasmo (2004;405), anggaran sektor publik dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Anggaran operasional

Anggaran operasional merupakan anggaran yang digunakan untuk merencanakan kebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pemerintahan. Pengeluaran yang termasuk anggaran operasional antara lain belanja umum, belanja operasi dan belanja pemeliharaan.

2. Anggaran modal

Anggaran modal merupakan anggaran yang menunjukkan anggaran jangka panjang dan pembelajaran atas aktiva tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot, dan sebagainya. 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 pemeliharaan.

2.2.5 Belanja Modal

Menurut Halim (2004:73) dalam Sulstyan (2006) belanja modal merupakan belanja yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah serta akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan. 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. Setiap tahun diadakan pengadaan aset tetap oleh pemerintah daerah sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara financial. Munir (2003:36) dalam Sulstyan (2006) juga menyatakan hal senada. Bahwa belanja modal memiliki karakteristik spesifik menunjukkan adanya berbagai pertimbangan dalam pengalokasiannya. Pemerolehan aset tetap juga memiliki konsekuensi pada

beban operasional dan pemeliharaan pada masa yang akan datang (Bland & Nun, 1922) dalam Sulistyawan (2006).

2.3 Pengembangan Hipotesis

2.3.1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal

Menurut Simanjuntak (2006) ada dua cara untuk mengupayakan peningkatan pendapatan asli daerah secara maksimal yaitu ekstensifikasi dan intensifikasi. Salah satu wujud nyata dari kegiatan intensifikasi ini untuk retribusi yaitu meng-hitung potensi seakurat mungkin, maka target penerimaan bisa mendekati potensinya. Sedangkan cara ekstensifikasi dilakukan dengan mengadakan pengga-lian sumber-sumber objek retribusi atau pajak ataupun menjaring wajib pajak baru.

Peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) yang sesuai dengan potensi masing-masing daerah seharusnya dapat meningkatkan kemampuan keuangan daerah dalam mengoptimalkan pemanfaatan sumber-sumber penerima-an pendapatan asli daerah. Sumber penerimaan PAD yang paling banyak bersum-ber dari pajak daerah dan restribusi daerah. (Suparmoko, 2002;60).

Suatu daerah tidak akan berhasil bila daerah tersebut tidak mengalami pertumbuhan ekonomi meskipun terjadi peningkatan penerimaan PAD. Alangkah lebih baik, optimalisasi penerimaan PAD hendaknya didukung dengan upaya pemerintah daerah dengan meningkatkan kualitas layanan publik. Keberhasilan peningkatan PAD hendaknya tidak hanya diukur dengan jumlah yang diterima

tetapi juga diukur dengan perannya untuk mengatur perekonomian masyarakat agar dapat lebih berkembang sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah (Bati, 2006).

H1 : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal

2.3.2. Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Alokasi Belanja Modal

Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari 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 APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat menggunakan dana perimbangan keuangan (DAU) untuk memberikan pelayanan kepada publik yang direalisasikan melalui belanja modal (Solikin, 2010).

Hasil penelitian Darwanto (2007) menyatakan bahwa terdapat hubungan positif dan signifikan antara DAU dengan belanja modal. Penelitian empiris yang dilakukan oleh Holtz-Eakin et. Al. (1985) dalam Hariyanto Adi menyatakan bahwa terdapat keterkaitan antara dana transfer dari pemerintah pusat dengan belanja modal. Prakoso (2004) memperoleh bukti empiris bahwa jumlah belanja modal dipengaruhi oleh dana Dana Alokasi Umum yang diterima dari pemerintah pusat. Hasil penelitian Hariyanto dan Adi (2007) semakin memperkuat bukti

empiris tersebut. Mereka menemukan bahwa kemandirian daerah tidak menjadi lebih baik, bahkan yang terjadi adalah sebaliknya yaitu ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer pemerintah pusat (DAU) menjadi semakin tinggi. Hal ini memberikan adanya indikasi kuat bahwa perilaku belanja daerah khususnya belanja modal akan sangat dipengaruhi sumber penerimaan DAU. Berbagai pemaparan di atas dapat disimpulkan semakin tinggi DAU maka alokasi belanja modal juga meningkat. Hal ini disebabkan karena daerah yang memiliki pendapatan (DAU) yang besar maka alokasi untuk anggaran belanja daerah (belanja modal) akan meningkat. Hipotesis berikutnya adalah sebagai berikut :

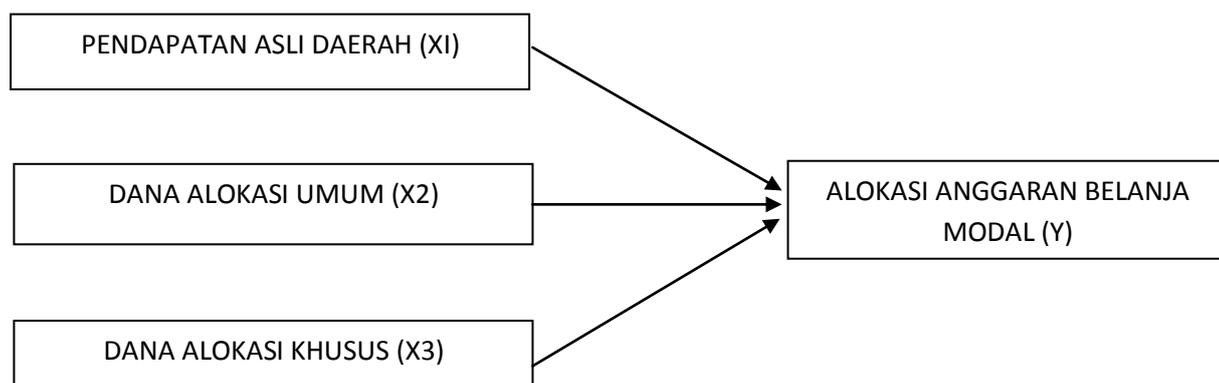
H2 : Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal

2.3.3. Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Alokasi Belanja Modal

Penelitian yang dilakukan oleh Anggiat Situngkir (2009) Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif dan signifikan terhadap anggaran belanja modal. Sementara lembaga SMERU menyatakan bahwa Dana alokasi khusus merupakan salah satu sumber pendanaan untuk belanja modal. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat hubungan antara pemberian dana transfer dari pemerintah pusat (DAK) dengan alokasi anggaran pengeluaran daerah melalui belanja modal. Berdasarkan landasan teori dan penemuan empiris tersebut maka menghasilkan hipotesis sebagai berikut :

H3 : Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal

Berdasarkan uraian di atas maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1

Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Belanja Modal

2.4 Kerangka Konseptual

Belanja daerah yang seringkali lebih diperhatikan adalah pengalokasian terhadap belanja operasi. Padahal untuk pengalokasian belanja modal merupakan hal yang penting karena belanja modal pemerintah daerah difokuskan untuk menambah aset daerah yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan terhadap publik.

Variabel-variabel dari APBD yang berhubungan dengan pengalokasian belanja modal diantaranya adalah dari sektor pendapatan asli daerah yaitu pajak daerah dan retribusi daerah. Alasan pengambilan 2 variabel ini adalah karena pajak daerah dan retribusi daerah merupakan 2 variabel yang sangat berpengaruh besar terhadap penerimaan yang didapatkan daerah. Sedangkan dari sektor dana

perimbangan, variabel yang berpengaruh adalah Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).