

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Riswan dan Affandi (2014) yang menguji tentang Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Belanja Modal Untuk Pelayanan Publik Dalam Perspektif Teori Keagenan (studi pada Kabupaten/kota Se-Sumatera). Variabel independen yang digunakan adalah rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas keuangan daerah, dan rasio efisiensi keuangan daerah. Sedangkan variabel dependen yang digunakan adalah belanja modal untuk pelayanan publik. Dari penelitian tersebut disimpulkan bahwa kinerja keuangan daerah berpengaruh positif terhadap belanja modal untuk pelayanan publik pada pemerintah kabupaten/kota Sumatera.

Tamawiy dkk (2016) melakukan penelitian terhadap kabupaten dan kota di provinsi Sulawesi Utara mengenai Pengaruh Rasio Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Belanja Modal Untuk Pelayanan Publik dengan variabel independen yang digunakan adalah rasio pertumbuhan PAD, Rasio kemandirian, Rasio efektivitas dan Rasio efisiensi. Dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa Pertumbuhan PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal untuk pelayanan publik, Desentralisasi fiskal berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap belanja modal untuk pelayanan publik, Efektivitas keuangan daerah berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap belanja modal untuk

pelayanan publik dan Efisiensi keuangan daerah berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap belanja modal untuk pelayanan publik.

Penelitian yang dilakukan oleh Fitri dkk (2014) tentang Pengaruh Rasio Keuangan Daerah, Pendaptatan Asli Daerah Dan Dana Alokasi Umum terhadap Alokasi Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Propinsi Riau tahun 2009-2012 dengan Variabel independen rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas keuangan daerah, rasio efisiensi keuangan daerah, PAD dan DAU. Dari penelitian tersebut dihasilkan bahwa hanya variabel pendapatan asli daerah yang memiliki pengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal sedangkan empat variabel lainnya yaitu rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas keuangan daerah, rasio efisiensi keuangan daerah dan DAU tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal.

Dalam penelitian yang dilakukan Sularso dan Restianto (2011) tentang pengaruh kinerja keuangan daerah terhadap Alokasi Belanja Modal Dan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah dengan variabel independen derajat desentralisasi, rasio ketergantungan daerah, rasio kemandirian daerah, rasio efektivitas PAD, dan derajat kontribusi BUMD. Penelitian tersebut menghasilkan bahwa pengalokasian belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota Jawa Tengah dipengaruhi oleh kinerja keuangan khususnya rasio ketergantungan keuangan, rasio kemandirian keuangan, rasio efektivitas PAD dan derajat kontribusi BUMD.

2.2 Teori Keagenan

Di Indonesia entitas terbagi menjadi dua yaitu sektor publik dan non publik atau swasta. Meskipun berbeda, kedua entitas tersebut memiliki persamaan yaitu sama-sama terbagi menjadi dua pihak yang mempunyai kepentingan besar. Hubungan tersebut disebut hubungan agen dan prinsipal. Teori keagenan adalah teori yang menjelaskan hubungan antara prinsipal dan agen. Teori ini dapat terwujud dalam kontrak kerja yang mengatur hak dan kewajiban masing-masing pihak dengan memperhitungkan kemanfaatan secara keseluruhan. Prinsipal membuat kontrak dengan agen untuk melaksanakan tugas untuk kepentingan prinsipal termasuk pendelegasian wewenang dalam pengambilan keputusan dari prinsipal kepada agen. Menurut Lane (2000) dalam penelitian Halim dan Abdullah (2006) bahwa teori keagenan dapat diterapkan dalam organisasi publik dan Negara demokrasi yang modern didasarkan pada serangkaian hubungan prinsipal-agen. Hubungan ini merupakan suatu pendekatan dalam menganalisis komitmen-komitmen kebijakan publik.

2.2.1 Hubungan Keagenan Antara Eksekutif Dan Legislatif

Hubungan keagenan di pemerintahan terjadi antara eksekutif dan legislatif. Dimana dalam teori keagenan, eksekutif sebagai agen dan legislatif sebagai prinsipal. Menurut Halim dan Abdullah (2010) dalam Amalia dkk (2012) menyatakan berdasarkan UU 22/1999 legislatif memiliki kewenangan untuk memilih dan memberhentikan kepala daerah (eksekutif). Hal ini bermakna adanya posisi yang tidak setara antara eksekutif dan legislatif, dimana legislatif memiliki

kekuasaan yang lebih tinggi. Artinya, legislatif mendelegasikan suatu kewenangan kepada eksekutif dengan konsekuensi diberhentikan apabila tidak dapat melaksanakan kewenangan tersebut.

Menurut Halim dan Abdullah (2010) dalam Amalia (2012) ada beberapa aturan yang secara eksplisit merupakan manifestasi dari teori keagenan, diantaranya adalah :

1. UU Nomer 22 tahun 1999 atau UU Nomer 32 tahun 2004 yang mengatur bagaimana hubungan antara eksekutif dan legislatif. Eksekutif yang dipilih dan diberhentikan oleh legislatif (UU Nomer 22 tahun 1999) atau diusulkan untuk diberhentikan oleh legislatif (UU nomer 32 tahun 2004) merupakan bentuk pengimplementasian prinsip-prinsip hubungan keagenan di pemerintahan, eksekutif akan membuat pertanggungjawaban kepada legislatif pada setiap tahun atas anggaran yang dilaksanakannya dan setiap lima tahun ketika masa jabatannya berakhir.
2. PP Nomer 109 tahun 2000 menjelaskan tentang penghasilan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
3. PP Nomer 110 tahun 2000, PP Nomer 24 tahun 2004 dan PP Nomer 37 tahun 2005 mengatur mengenai kedudukan keuangan anggota legislatif.
4. UU Nomer 17 Tahun 2003. UU Nomer 1 tahun 2004, UU Nomer 15 tahun 2004 merupakan aturan yang secara tegas mengatur bagaimana perencanaan, pelaksanaan, dan pemeriksaan keuangan publik (Negara dan Daerah) dilaksanakan oleh pemerintahan.

Adanya amandemen UU Nomer 22 Tahun 1999 menjadi UU Nomer 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah membuat perubahan pada posisi kesejajaran antara legislatif sebagai prinsipal dan eksekutif sebagai agen. Misalnya dalam konteks pembuatan kebijakan, legislatif sebagai mendelegasikan kewenangan kepada eksekutif agen untuk membuat kebijakan baru. Hubungan keagenan disini terjadi setelah agen membuat usulan kebijakan dan berakhir setelah usulan tersebut diterima atau ditolak oleh legislatif atau prinsipal.

2.2.2 Hubungan Keagenan Dalam Penyusunan Anggaran Daerah

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang menjadi dasar pemerintah dalam melaksanakan pelayanan untuk publik. Proses penyusunan anggaran daerah setelah amandemen UU Nomer 22 tahun 1999 melibatkan dua pihak yaitu eksekutif dan legislatif melalui panitia anggaran. Sebelum melakukan penyusunan APBD, eksekutif dan legislatif membuat kesepakatan tentang arah dan kebijakan umum (AKU) dan prioritas anggaran. Selanjutnya, keputusan tersebut digunakan untuk pedoman dalam menyusun APBD.

Dalam penyusunan anggaran, eksekutif membuat rencana APBD sesuai dengan AKU dan prioritas anggaran. Kemudian, rencana APBD tersebut diserahkan kepada legislatif untuk dipelajari dan dibahas bersama-sama sebelum ditetapkan menjadi peraturan daerah (PERDA). Dalam perspektif keagenan, hal ini merupakan bentuk kontrak yang menjadi alat bagi legislatif dalam mengawasi pelaksanaan anggaran oleh eksekutif.

2.2.3 Masalah Keagenan Di Eksekutif

Eksekutif dalam teori keagenan bertindak sebagai agen. Dalam hubungannya dengan legislatif (prinsipal), eksekutif memiliki beberapa keunggulan diantaranya adalah dalam penguasaan informasi. Keunggulan ini berasal dari fakta bahwa eksekutif adalah pelaksana semua fungsi Pemerintah Daerah dan berhubungan langsung dengan masyarakat dalam waktu yang relatif lama. Misalnya dalam proses memberikan pelayanan terhadap publik. Eksekutif memiliki pemahaman yang baik tentang birokrasi dan administrasi serta undang-undang yang mendasari aspek-aspek pemerintahan. Oleh karena itu, dalam penyusunan anggaran eksekutif akan membuat asumsi-asumsi yang dapat memudahkannya untuk melaksanakan pelayanan kepada publik dengan baik.

Menurut Halim dalam Ardhini (2011) Eksekutif cenderung akan mengusulkan anggaran belanja yang lebih besar dari yang aktual terjadi saat ini (asas maksimal). Sebaliknya untuk anggaran pendapatan, eksekutif cenderung mengusulkan target yang lebih rendah (asas minimal) agar ketika realisasi dilaksanakan target dapat mudah tercapai. Usulan ini merupakan gambaran adanya asimetri informasi antara eksekutif dan legislatif karena eksekutif sebagai agen menginginkan posisi yang relatif aman dan nyaman dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya.

Menurut Halim (2006) realisasi perilaku oportunistik eksekutif dalam pengusulan belanja ini diantaranya adalah :

1. Mengusulkan kegiatan yang sesungguhnya tidak menjadi prioritas.

2. Mengusulkan kegiatan yang memiliki *lucrative opportunities* (peluang untuk mendapatkan keuntungan pribadi) yang besar.
3. Mengalokasikan komponen belanja yang tidak penting dalam suatu kegiatan.
4. Mengusulkan jumlah belanja yang terlalu besar untuk komponen belanja dan anggaran setiap kegiatan.
5. Memperbesar anggaran untuk kegiatan yang sulit diukur hasilnya.

Dari beberapa perilaku oportunistik eksekutif tersebut, ketidakpuasan atau ketidakmaksimalan pelayanan publik akan terjadi dan daerah cenderung akan sulit untuk maju.

2.3 Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan jenis anggaran Pemerintah Daerah yang merupakan salah satu konsekuensi adanya otonomi daerah. Menurut UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam Riswan dan Affandy (2014) menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Berdasarkan uraian diatas menurut Halim (2007:20) APBD memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

1. Rencana kegiatan daerah beserta uraiannya secara rinci

2. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya sehubungan dengan aktivitas-aktivitas tersebut dan adanya biaya-biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan
3. Jenis kegiatan dan proyek dituangkan dalam bentuk angka dan
4. Periode anggaran yaitu biasanya 1 (satu) tahun.

APBD merupakan kesatuan dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan. APBD disusun dengan pendekatan kinerja dimana pendekatan ini mengutamakan adanya pencapaian hasil kerja dari perencanaan alokasi yang ditetapkan. Jumlah pendapatan APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat tercapai untuk setiap sumber pendapatan. Berkaitan dengan belanja, jumlah anggaran belanja merupakan batas maksimal untuk setiap belanja. Jadi, realisasi tidak boleh melebihi batas anggaran yang telah ditetapkan. Berdasarkan ketentuan dalam pasal 3 ayat 4 UU Nomer 17 tahun 2003 tentang keuangan Negara, fungsi APBD adalah sebagai berikut :

1. Fungsi Otorisasi

Anggaran daerah merupakan dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.

2. Fungsi Perencanaan

Anggaran daerah merupakan pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

3. Fungsi Pengawasan

Anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

4. Fungsi Alokasi

Anggaran daerah diarahkan untuk mengurangi pengangguran, pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.

5. Fungsi Distribusi

Anggaran daerah harus mengandung arti atau harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

6. Fungsi Stabilisasi

Anggaran daerah harus mengandung arti atau harus menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

2.3.1 Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas daerah yang menambah ekuitas dana lancar dan merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran. Dalam rekening pendapatan daerah, pendapatan dibagi ke berbagai kelompok diantaranya adalah:

1. Pendapatan asli daerah

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan semua penerimaan kas daerah yang berasal dari daerah itu sendiri. Menurut Halim (2007:96) PAD

dikelompokkan menjadi 4 kelompok yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan serta lain-lain PAD yang sah.

2. Dana Perimbangan

Dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari penerimaan anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah. Untuk kabupaten atau kota, dana perimbangan terbagi menjadi 4 jenis yaitu :

- 1) bagi hasil pajak/bukan pajak yang meliputi bagi hasil pajak, dan bagi hasil bukan pajak atau sumber daya alam
- 2) dana alokasi umum
- 3) dana alokasi khusus yang meliputi dana alokasi khusus reboisasi dan dana alokasi khusus nonreboisasi
- 4) bagi hasil pajak dan bantuan keuangan dari propinsi

3. Lain-lain Pendapatan yang sah

pendapatan ini meliputi pendapatan dari bantuan dana kontinjensi atau penyeimbang dari pemerintah dan dana darurat.

2.3.2 Belanja Daerah

Belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah daerah. Menurut Halim (2007:70-74) belanja daerah menurut rekeningnya dikelompokkan menjadi

lima yaitu belanja administrasi umum, belanja operasional dan pemeliharaan, belanja modal, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan dan belanja tidak tersangka. Namun dalam penelitian Riswan dan Anthony (2014) secara umum belanja dapat dikelompokkan menurut kelompok belanja yaitu :

1. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak berkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Misalnya : belanja pegawai, bunga, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja tidak terduga dan bantuan keuangan.
2. Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Misalnya : belanja barang dan jasa dan belanja modal.

2.3.3 Belanja Modal

Belanja modal merupakan belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah asset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan (Halim,2004:73). Dari uraian diatas, Belanja modal digunakan untuk pengeluaran dalam rangka pengadaan atau pembangunan aset atau kekayaan daerah yang mempunyai masa manfaat lebih dari satu tahun dan digunakan untuk kegiatan pemerintahan. Menurut peruntukannya, belanja modal terbagi menjadi dua yaitu untuk bagian belanja aparatur daerah dan untuk pelayanan publik. Meskipun belanja modal terbagi menjadi dua namun dampaknya akan tetap pada publik.

2.4 Pembiayaan Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No 59 tahun 2007 pasal 1 ayat 54 Pembiayaan daerah merupakan semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang perlu dibayar kembali, baik tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya. Penerimaan pembiayaan mencakup SiLPA tahun anggaran sebelumnya, pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman dan penerimaan kembali pemberian pinjaman. sedangkan pengeluaran pembiayaan mencakup pembentukan dana cadangan, penyertaan modal pemerintah daerah, pembayaran pokok utang, dan pemberian pinjaman.

2.5 Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja keuangan daerah adalah kemampuan suatu daerah dalam mengelola keuangan daerah baik berasal dari daerah maupun dari luar guna menjalankan roda pemerintahan dalam melayani publik. Laporan atas kinerja keuangan daerah merupakan bagian dari organisasi sektor publik sehingga pertanggungjawabannya cukup luas karena tidak hanya kepada pemerintah namun juga kepada publik. Untuk mengukur kinerja keuangan daerah, perlu adanya analisis rasio keuangan daerah terhadap kinerja daerah yang tercermin dalam APBD. Analisis ini berguna untuk membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode ke periode berikutnya. Selain itu, dapat digunakan untuk membandingkan rasio antar daerah yang berdekatan atau yang keadaannya relatif sama. Adapun pihak-pihak yang

memiliki kepentingan rasio keuangan daerah dengan APBD adalah (Halim,2004:150) :

1. DPRD sebagai wakil pemilik daerah (masyarakat).
2. Pihak eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD selanjutnya.
3. Pemerintah pusat atau propinsi sebagai bahan masukan dalam pembinaan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
4. Masyarakat dan kreditor, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham pemerintah, bersedia memberi pinjaman ataupun membeli obligasi.

Beberapa rasio yang dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD adalah rasio kemandirian daerah, rasio efektivitas daerah dan rasio pertumbuhan PAD.

Secara garis besar ketiga rasio tersebut bertujuan untuk mengukur kinerja pemerintah terkait dengan PAD. Namun PAD sendiri merupakan perwujudan dari asas desentralisasi untuk memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah. sehingga penggunaan dan perolehan PAD merupakan kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Kontrol yang dilakukan pemerintah pusat atas penerimaan dan belanja keuangan pemerintah daerah adalah dengan penentuan batas maksimal kumulatif defisit APBD. Dimana selisih kurang antara pendapatan dan belanja daerah (kumulatif defisit) adalah sebesar 0,3 % dari proyeksi PDB tahun anggaran.(PMK No.132 tahun 2016 bab 3 pasal 3).

2.5.1 Rasio kemandirian daerah

Menurut Widodo (2001) dalam Halim (2007:232) Rasio kemandirian daerah menunjukkan kemampuan penda dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian daerah ditunjukkan dari besar kecilnya PAD yang diterima oleh daerah. Rasio Kemandirian keuangan daerah dapat diukur dengan :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Total pendapatan daerah}}$$

Semakin tinggi nilai rasio kemandirian daerah maka semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah dan semakin kecil ketergantungan terhadap dana eksternal. Jika kemandirian daerah masih rendah maka perlu adanya usaha untuk mengurangi ketergantungan terhadap pihak eksternal melalui pengoptimalan komponen-komponen pendapatan asli daerah. Menurut Widodo (2001) dalam Halim (2007:151) pengoptimalan sumber pendapatan juga dapat dilakukan dengan meminta kewenangan yang lebih luas untuk mengelola sumber pendapatan lain yang masih dikuasai pemerintah propinsi ataupun pusat seperti pajak kendaraan bermotor.

2.5.2 Rasio efektivitas daerah

Menurut Widodo (2001) dalam Halim (2007:234) Rasio efektivitas daerah menggambarkan kemampuan penda dalam merealisasikan pendapatan asli daerah (PAD) yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan

berdasarkan potensi rill daerah. Kemampuan daerah dikatakan efektif jika rasio keuangan daerah mencapai minimal 1 atau 100 persen. Rasio ini dapat diukur dengan cara :

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}}$$

2.5.3 Rasio pertumbuhan PAD

Rasio pertumbuhan PAD menggambarkan kemampuan daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya. Dengan adanya analisis ini, pemerintah dapat mengevaluasi potensi-potensi dari PAD dan mana yang perlu mendapatkan perhatian. Rasio pertumbuhan PAD dapat diukur dengan :

$$\text{Rasio Pertumbuhan PAD} = \frac{\text{PAD tahun 1} - \text{PAD tahun 0}}{\text{PAD tahun 0}}$$

Keterangan :

PAD tahun 1 : PAD tahun sekarang

PAD tahun 0 : PAD tahun sebelumnya

2.6 SiLPA (Sisa Lebih Perhitungan Anggaran)

Menurut Halim (2007:103) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu merupakan sumber pembiayaan yang berasal dari sisa anggaran tahun lalu yang mencakup penghematan belanja, kewajiban pada pihak ketiga yang sampai akhir tahun belum terselesaikan, sisa dana kegiatan lanjutan, dan semua pelampauan atas penerimaan daerah seperti penerimaan PAD, Penerimaan dana

Perimbangan, Penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah dan penerimaan pembiayaan. Secara singkat, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 merupakan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya menurut Permendagri 13 tahun 2006 pasal 137 menyatakan bahwa dana tersebut digunakan untuk :

1. Menutup devisa anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil dari pada realisasi belanja.
2. Mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung.
3. Mendanai kewajiban lainnya yang sampai akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

2.7 Pengembangan Hipotesis

2.7.1 Hubungan Antara Rasio Kemandirian Daerah dan Alokasi Belanja Modal

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Rasio kemandirian daerah juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Partisipasi masyarakat ini diwujudkan dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Sedangkan pendapatan asli daerah sendiri merupakan sumber dana untuk alokasi belanja modal. Mengacu pada teori keagenan, Hubungan organisasi terjalin dalam bentuk vertikal yakni antara atasan (prinsipal) dan bawahan (agen) (Halim(2003) dalam Handayani 2011). Kemandirian daerah

merupakan indikator untuk menilai perolehan PAD atas *adverse selection* yang terjadi pemerintah daerah. Dalam hal ini eksekutif sebagai agen bertanggungjawab dalam perolehan PAD yang nantinya akan digunakan sebagai sumber dana untuk belanja modal yang tujuannya untuk kesejahteraan masyarakat.

Penelitian yang dilakukan Havid dan Restianto (2011) menunjukkan bahwa pengalokasian belanja modal dipengaruhi oleh rasio kemandirian keuangan. Semakin tinggi rasio kemandirian daerah maka semakin tinggi alokasi belanja modalnya. Penelitian tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Gerungan dkk (2015) bahwa rasio kemandiran berpengaruh signifikan terhadap alokasi belanja modal.

Namun pada penelitian yang dilakukan oleh Fitri dkk (2014) tentang Pengaruh Rasio Keuangan Daerah, Pendapatan Asli Daerah, Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Alokasi Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota Di Propinsi Riau menghasilkan bahwa rasio kemandirian tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap alokasi belanja modal. Dari uraian diatas maka didapatkan hipotesis :

H₁ : Rasio kemandirian daerah berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal

2.7.2 Hubungan Antara Rasio Efektivitas Daerah dan Alokasi Belanja Modal

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang telah direncanakan. Ukuran efektivitas merupakan refleksi dari realisasinya. Maka efektivitas dapat menunjukkan keberhasilan operasional pemerintah karena dapat menghasilkan

sumber daya yang ada di masyarakat yang sesuai target. Menurut Sularso (2011) dalam Fitri dkk (2014) kemampuan dan efektivitas keuangan daerah dalam merealisasikan PADnya akan memperlihatkan tingkat kemandirian daerah dalam mengelola potensi dan manajemen keuangan daerah. Oleh sebab itu, daerah dengan rasio efektivitas rendah menandakan rendahnya kemampuan daerah dalam mengelola dan memajemen potensi keuangan daerah. Hal ini akan mengakibatkan turunnya PAD yang berarti turunnya sumber dana untuk alokasi belanja modal.

Mengacu pada teori keagenan, efektivitas keuangan daerah merupakan indikator atas realisasi PAD untuk mengontrol permasalahan keagenan. Menurut Stiglitz dan Pratt Zeckhauser (1987) dalam Gilardi (2001) hubungan keagenan terjadi jika tindakan yang dilakukan seseorang memiliki dampak kepada orang lain atau ketika seseorang sangat bergantung pada tindakan orang lain. Pengaruh atau ketergantungan tersebut diwujudkan dalam kontrak. Hubungan antara legislatif dan eksekutif terjalin dalam kontrak berupa anggaran APBD yang telah disepakati sehingga realisasi PAD menjadi tanggung jawab eksekutif. Jika nilai efektivitas tinggi maka jumlah belanja modal diindikasikan tinggi pula.

Menurut dan Affandi (2014) dalam penelitiannya menyatakan bahwa tingkat efektivitas berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal. Suatu daerah dikatakan efektif apabila rasio efektifitas minimal mencapai 100% dan apabila nilainya lebih maka kemampuan pemerintah daerah semakin naik. Penelitian yang dilakukan Martini dan Dwiranda (2015) menyatakan bahwa rasio efektivitas berpengaruh positif namun tidak signifikan pada alokasi belanja modal.

Namun dalam penelitian yang dilakukan oleh Assyurriani (2015) menunjukkan bahwa rasio efektivitas tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Dari hasil uraian diatas diperoleh hipotesis :

H₂ : Rasio efektivitas daerah berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal

2.7.3 Hubungan Antara Rasio Pertumbuhan PAD dan Alokasi Belanja Modal

Rasio pertumbuhan PAD menggambarkan seberapa besar kemampuan Pemerintah Daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan dalam memperoleh PAD dari periode ke periode berikutnya. Semakin tinggi persentase pertumbuhan PAD, maka semakin besar kemampuan daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai dari periode ke periode. Pengukuran terhadap pertumbuhan PAD dapat digunakan untuk mengevaluasi potensi-potensi dalam komponen PAD yang perlu mendapat perhatian. Dengan pengukuran tersebut, pemerintah akan mendapatkan hasil maksimal dari komponen PAD yang sebenarnya memiliki potensi. Hal tersebut akan menjadi nilai tambahan pula untuk alokasi anggaran belanja modal.

Dalam konteks teori keagenan, rasio pertumbuhan PAD merupakan kontrol atas kemampuan eksekutif (agen) untuk meningkatkan PAD. Permasalahan keagenan tentang *adverse selection* disini dapat diminimalkan dengan adanya pengukuran kinerja keuangannya melalui rasio pertumbuhan PAD. Mengingat PAD adalah sumber anggaran belanja modal, maka informasi yang

sesungguhnya tentang potensi PAD dapat meningkatkan PAD. Hal ini juga akan berdampak pada meningkatnya anggaran untuk belanja modal.

Penelitian yang dilakukan Assyurriani (2015) menghasilkan bahwa rasio pertumbuhan asli daerah berpengaruh terhadap belanja modal. Penelitian tersebut juga didukung oleh Tamawiwiy dkk (2016). Dalam penelitiannya menghasilkan bahwa rasio pertumbuhan PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Dari uraian diatas dihasilkan hipotesis :

H₃ : rasio pertumbuhan PAD berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal

2.7.4 Hubungan Antara SiLPA dan Alokasi Belanja Modal SiLPA

Sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu (SiLPA) merupakan sumber pembiayaan yang berasal dari sisa anggaran tahun lalu yang berasal dari proyek yang belum selesai pada tahun anggaran yang lalu dan berlanjut pada tahun anggaran berjalan. Menurut pemendagri 13 tahun 2006 pasal 137 menyatakan bahwa SiLPA dapat digunakan untuk anggaran belanja apabila realisasi pendapatan lebih kecil dari pada realisasi belanja. Apabila suatu daerah memiliki PAD yang rendah maka SiLPA dapat digunakan sebagai anggaran untuk alokasi belanja modal.

Dalam perspektif keagenan, SiLPA dapat digunakan untuk kontrol atas kinerja eksekutif. SiLPA yang tinggi dapat menandakan kinerja eksekutif yang efisien atau kinerja eksekutif yang lemah. Jika SiLPA tinggi menandakan kinerja yang lemah maka terjadi permasalahan keagenan. Moral Hazard pemerintah disini

mulai dipertanyakan karena pihak eksekutif bertanggung jawab atas anggaran dan penggunaan kembali SiLPA yang harus digunakan untuk kepentingan masyarakat.

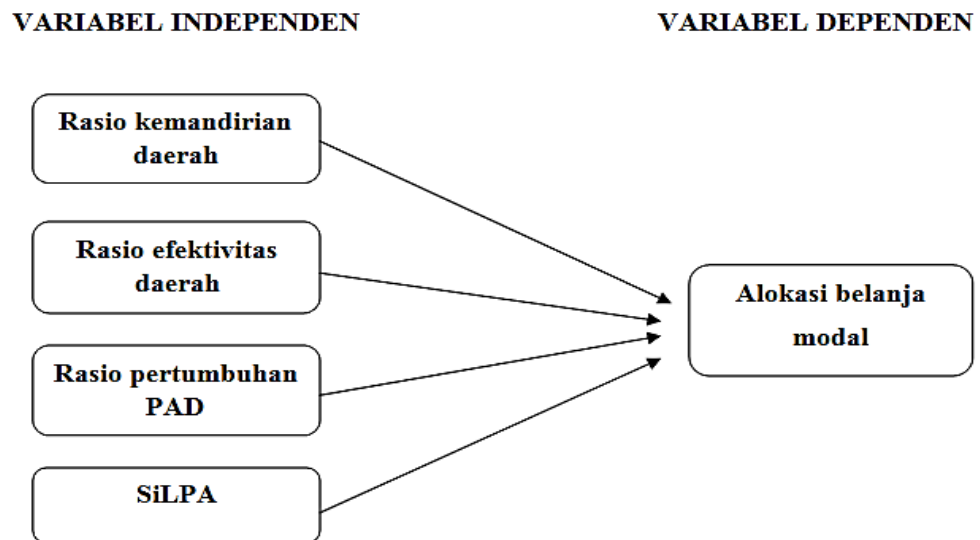
Menurut Ardhini dan Handayani (2011) dalam penelitiannya menghasilkan bahwa SiLPA berpengaruh positif dan signifikan terhadap realisasi belanja modal untuk pelayanan publik. Sehingga, apabila terjadi kenaikan pada SiLPA maka akan meningkatkan jumlah belanja modal untuk pelayanan publik. Penelitian tersebut juga didukung oleh Aprizay dkk (2014). Dalam penelitiannya, Aprizay dkk menyatakan bahwa Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh terhadap belanja modal. Suatu daerah yang memiliki realisasi pendapatan yang lebih tinggi dari realisasi belanja akan memprioritaskan pendapatannya untuk pengalokasian belanja modal. Menurut penelitian yang dilakukan Martini dan Dwiranda (2015) menghasilkan bahwa Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh negatif dan signifikan pada alokasi belanja modal. Dari uraian diatas dapat dihasilkan hipotesis :

H₄ : SiLPA berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal

2.8 Kerangka Konseptual

Penelitian ini menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi alokasi belanja modal. Variabel pada penelitian ini menggunakan variabel independen dan variabel dependen. Variabel independen pada penelitian ini adalah rasio kemandirian daerah, rasio efektivitas, rasio pertumbuhan PAD dan SiLPA. Sedangkan untuk variabel dependennya yaitu alokasi belanja modal kabupaten

atau kota di Indonesia tahun 2014. Berdasarkan uraian diatas, kerangka mengenai hubungan antar masing-masing variabel dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 2.1 Kerangka Konseptual