

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

1. Belanja Modal

Lampiran Peraturan Menteri Keuangan Nomor 91/PMK.05/2007 Tentang Bagan Akun Standar menyebutkan Belanja Modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah. Aset tetap tersebut dipergunakan untuk operasional kegiatan sehari-hari suatu satuan kerja bukan untuk dijual.

Menurut Halim (2007:101), Belanja Modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Menurut Mardiasmo (2002: 67), Belanja Modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan pemeliharaannya.

Berdasarkan berbagai pengertian Belanja Modal di atas dapat disimpulkan bahwa Belanja Modal merupakan pengeluaran yang berasal dari suatu anggaran pada pemerintah daerah yang digunakan untuk memperoleh aset tetap atau aset lainnya yang dapat memberi manfaat

lebih dari satu periode akuntansi dan digunakan oleh pemerintah daerah dalam menjalankan tugas *public service*.

Belanja Modal dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap atau aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 53 menyatakan bahwa Belanja Modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya. Nilai pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang dianggarkan dalam Belanja Modal hanya sebesar harga beli/bangun aset. Aset tetap yang dimiliki sebagai akibat adanya Belanja Modal merupakan prasyarat utama pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran Belanja Modal dalam APBD untuk menambah aset tetap (Badrudin, 2012:62).

Anggaran Belanja Modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas

pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Setiap tahun biasanya dilaksanakan pengadaan aset tetap oleh pemerintah daerah sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara finansial. Dengan 3 cara untuk memperoleh aset tetap tersebut, yaitu dengan membangun sendiri, menukarkan dengan aset tetap lainnya dan membeli. Namun biasanya, cara yang dilakukan dalam pemerintahan adalah dengan cara membeli. Proses pembelian yang dilakukan umumnya melalui sebuah proses lelang atau tender yang cukup rumit.

Mengenai jenis-jenis Belanja Modal dikategorikan menjadi 5 bagian (Badrudin, 2012:69):

1. Belanja Modal Tanah

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

2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Belanja Modal peralatan dan mesin adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/pertambahan/penggantian dan peningkatan kapasitas peralatan dan mesin serta inventaris kantor

yang memberikan manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai.

3. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

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

4. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

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

5. Belanja Modal Fisik Lainnya

Belanja Modal fisik lainnya adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/peningkatan pembangunan/pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan ke dalam kriteria Belanja Modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan jaringan, termasuk dalam belanja ini adalah Belanja Modal

kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku dan jurnal ilmiah.

Belanja Modal merupakan bagian dari belanja daerah dan didanai oleh pendapatan daerah. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Pasal 79 menyatakan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah. Pendapatan Asli Daerah yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Pendapatan Asli Daerah akan berpengaruh terhadap Belanja Modal yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah biasanya akan diikuti dengan meningkatnya Belanja Modal, kemudian menyesuaikan dengan kondisi daerah pada saat tahun anggaran (Badrudin, 2012:62).

Pemerintah daerah dalam pelaksanaan desentralisasi memperoleh dana perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat. Salah satu dana perimbangan dari pemerintah ini adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keteradilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004). Dengan adanya transfer dari pusat ini diharapkan pemerintah daerah mampu mengalokasikan PAD yang didapatnya untuk membiayai Belanja Modal di daerahnya. Namun pada

kenyataannya, transfer dari pemerintah pusat merupakan sumber dana utama pemerintah daerah untuk membiayai operasi utamanya sehari-hari atau belanja daerah. Belanja Modal merupakan bagian dari belanja daerah yang juga didanai dari DAU, dan diperhitungkan oleh pemerintah daerah dalam APBD.

2. Pendapatan Asli Daerah

Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 Ayat 18 menyebutkan Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD, adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Halim (2007:96), Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Menurut Mardiasmo (2002:132), PAD adalah penerimaan daerah dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Pendapatan Asli Daerah menurut Yani (2013:51) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengertian Pendapatan Asli Daerah menurut Halim dan Kusufi (2012: 101) adalah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah, yaitu Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah Yang Dipisahkan dan lain-lain.

Jadi, dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber ekonomi dalam wilayah sendiri yang diatur berdasarkan peraturan pemerintah dan perundang-undangan. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Pasal 6 disebutkan mengenai sumber Pendapatan Asli Daerah sebagai berikut:

1. Pajak Daerah

Perpajakan daerah adalah kewajiban penduduk (masyarakat) menyerahkan sebagian dari kekayaan kepada daerah disebabkan suatu keadaan, kejadian atau perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai suatu sanksi atau hukuman (Yani, 2013:51). Menurut Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 Pasal 1 ayat 6 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah disebutkan bahwa Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasar peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Pajak daerah mempunyai peranan ganda, seperti halnya pajak pada umumnya yaitu:

- 1) Sebagai sumber pendapatan daerah (*budgetary*).
- 2) Sebagai alat pengukur (*regulatory*).

Jenis pajak daerah dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan PP Nomor 65 Tahun 2001 Tentang Pajak Daerah, sebagai berikut:

1) Pajak Provinsi

- (1) Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di atas air.
- (2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di atas air.
- (3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.
- (4) Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

2) Pajak Kota/Kabupaten

- (1) Pajak Hotel
- (2) Pajak Restoran
- (3) Pajak Hiburan
- (4) Pajak Reklame
- (5) Pajak Penerangan Jalan
- (6) Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
- (7) Pajak Parkir

Sistem pengenaan pajak:

- 1) Pajak progresif, yaitu sistem pengenaan pajak di mana semakin tingginya dasar pajak (*tax base*), seperti tingkat penghasilan pajak, harga barang mewah dan sebagainya, akan dikenakan pungutan pajak yang semakin tinggi persentasenya.

- 2) Pajak proporsional, yaitu sistem pengenaan pajak di mana tarif pajak (%) yang dikenakan akan tetap sama besarnya walaupun nilai objeknya berbeda-beda.
- 3) Pajak degresif, yaitu sistem pengenaan pajak dimana walau nilai atau objek pajak meningkat dan juga jumlah pajak yang dibayar itu semakin kecil.

2. Retribusi Daerah

Tidak hanya pajak daerah, retribusi daerah mempunyai peranan yang cukup besar dalam sumbangsuhnya terhadap sumber Pendapatan Asli 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 (Koswara, 2007:191). Selanjutnya dalam hal pemungutan iuran retribusi ini menganut asas manfaat (*benefit Principles*), dengan maksud besarnya pungutan ditentukan berdasar manfaat yang diterima si pengguna yang membayar retribusi dan mendapat manfaat pelayanan dari pemerintah daerah, bilamana semakin efisien pemerintah daerah dalam pengelolaan pelayanan publik di suatu daerah maka semakin rendah biaya retribusi yang dibebankan.

Menurut Undang-Undang 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah disebutkan jenis-jenis retribusi yang ada di daerah dibagi atas 3 golongan yaitu:

1) Retribusi Jasa Umum

Adapun yang termasuk dalam jenis Retribusi Jasa Umum yaitu:

- (1) Retribusi Pelayanan Kesehatan.
- (2) Pelayanan keberihan dan persampahan.
- (3) Penggantian biaya cetak Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akta catatan Sipil.
- (4) Pengujian kapal perikanan.

2) Retribusi Jasa Usaha

- (1) Pemakaian kekayaan daerah.
- (2) Pelayanan terminal.
- (3) Pelayanan tempat khusus parkir.
- (4) Tempat rekreasi dan olahraga.

3) Retribusi Perizinan Tertentu

Perizinan tertentu yang retribusinya dipungut antara lain:

- (1) Izin peruntukan penggunaan tanah.
- (2) Izin mendirikan bangunan.
- (3) Izin trayek.
- (4) Izin pengambilan hasil hutan.

3. Laba Badan Usaha Milik Daerah

Perusahaan daerah adalah perusahaan yang sebagian atau seluruh modalnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan kecuali jika ditentukan yang lain atau berdasarkan UU. Sebagian

laba perusahaan daerah merupakan salah satu sumber PAD yang disebut bagian laba BUMD, BUMD dibentuk oleh pemerintah daerah, terdiri dari perusahaan yang bergerak di bidang jasa keuangan dan perbankan (bank pembangunan daerah dan bank pasar) dan di bidang lain, seperti jasa air bersih, jasa di sektor industri, pertanian, perkebunan dan lain-lain. BUMD merupakan cara yang lebih efisien dalam melayani masyarakat, dan merupakan salah satu sumber pendapatan daerah. Jenis pendapatan yang termasuk hasil-hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, antara lain laba, deviden, dan penjualan saham milik daerah (Halim, 2004:68).

4. Penerimaan lain-lain

Pengertian penerimaan lain-lain daerah kabupaten atau kota adalah penerimaan yang diperoleh daerah kabupaten atau kota di luar pajak, retribusi, dan laba BUMD. Berikut beberapa contoh penerimaan yang termasuk ke dalam kategori penerimaan lain-lain misalnya penerimaan dan hasil penjualan aset milik pemerintah daerah dan jasa giro rekening pemerintah daerah kabupaten dan kota (Halim, 2004:69).

3. Dana Alokasi Umum

Pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya sebagai daerah otonom, sangat bergantung kepada dana perimbangan dari pemerintah pusat diantaranya berupa bagi hasil pajak, bagi hasil SDA, Dana Alokasi

Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Alokasi Umum (DAU) yang merupakan sumbangsih utama dalam pembiayaan APBD sebagian besar terserap untuk belanja pegawai sehingga belanja untuk proyek-proyek pembangunan menjadi sangat minim (Halim, 2004:160). Kendala yang dihadapi pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah adalah rendahnya pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah. Dampaknya menyebabkan pemerintah daerah rendah dalam independensi mengelola keuangan daerah meskipun sebagian besar pengeluaran untuk rutin maupun pembangunan tersebut didanai dari Dana Alokasi Umum (DAU). Menurut PP Nomor 55 Tahun 2005, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Berdasarkan pendapat mengenai pengertian Dana Alokasi Umum (DAU) tersebut dapat disimpulkan bahwa Dana Alokasi Umum merupakan dana transfer dari pemerintah pusat yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan dialokasikan ke setiap daerah dalam pelaksanaan desentralisasi dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dan belanja pada daerah. Transfer dari pemerintah pusat ini cukup signifikan sehingga pemerintah daerah dengan leluasa dapat menggunakannya untuk peningkatan pelayanan publik. Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah

daerah diberi kewenangan yang lebih luas, nyata, dan bertanggung jawab untuk mengatur dan mengelola daerahnya sendiri. Proporsi DAU untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan sesuai dengan perimbangan wewenang antara provinsi dan kabupaten/kota.

Dana Alokasi Umum termasuk sebagai transfer tak bersyarat (*unconditional grant*) atau *block grant* yang merupakan jenis transfer di tingkat pemerintahan yang tidak dikaitkan dengan program pengeluaran manapun. Dana ini digunakan oleh setiap pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan daerah dalam menjalankan kegiatan pelayanan public (Saragih, 2003: 98). Pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 104 Tahun 2000 Pasal 15, diterangkan bahwa penggunaan DAU tersebut bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah dalam rangka penyediaan pelayanan dasar pada masyarakat. Dana ini penting karena menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum pada daerah dibawah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dana ini timbul karena konsekuensi dari tidak meratanya kemampuan keuangan dan ekonomi pada daerah. Dana tersebut juga memiliki tujuan untuk mengurangi kesenjangan keuangan horizontal tingkat daerah, serta pada kesenjangan pemerintahan bersifat vertikal antara pusat maupun daerah, demi terwujudnya stabilitas pada perkonomian di daerah dan Negara (Kuncoro, 2004:30).

Menurut Kementerian Keuangan RI Direktorat Jenderal Perimbangan keuangan, berikut tahapan-tahapan perhitungan DAU:

1. Tahapan Akademis

Konsep awal penyusunan kebijakan atas implementasi formula DAU dilakukan oleh Tim Independen dari berbagai universitas dengan tujuan memperoleh kebijakan perhitungan DAU yang sesuai dengan ketentuan UU dan karakteristik Otonomi Daerah di Indonesia.

2. Tahapan Administratif

Dalam tahapan ini Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan melakukan koordinasi dengan instansi terkait untuk menyiapkan data dasar penghitungan DAU termasuk di dalamnya kegiatan konsolidasi dan verifikasi data untuk mendapatkan validitas dan kemutakhiran data yang akan digunakan.

3. Tahapan Teknis

Merupakan tahapan pembuatan simulasi penghitungan DAU yang akan dikonsultasikan Pemerintah kepada DPR RI dan dilakukan berdasarkan formula DAU sebagaimana diamanatkan UU dengan menggunakan data tersedia serta memperhatikan hasil rekomendasi pihak akademis.

4. Tahapan Politis

Merupakan tahap akhir, pembahasan penghitungan dan alokasi DAU antara pemerintah dengan Panja Belanja Daerah Panitia Anggaran DPR RI untuk konsultasi dan mendapatkan persetujuan hasil perhitungan DAU. (PP Nomor 55 Tahun 2005 Pasal 37)

Berikut adalah ketentuan perhitungan DAU

1. DAU dialokasikan untuk:
 - 1) Provinsi; dan
 - 2) Kabupaten/kota
2. Jumlah Keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto.
3. Proporsi DAU antara provinsi dan kabupaten/kota dihitung dari perbandingan antara bobot urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota.
4. Dalam hal penentuan proporsi sebagaimana dimaksud pada ayat 3 belum dapat dihitung secara kuantitatif, proporsi DAU antara provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan dengan imbangan 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen).
5. Jumlah keseluruhan DAU sebagaimana dimaksud pada ayat 2 ditetapkan dalam APBN (PP Nomor 55 Tahun 2005 Pasal 37).

Menurut Kementerian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan bahwa dasar hukum Dana Alokasi Umum yaitu Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. DAU dialokasikan untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota. Besaran DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) Netto yang ditetapkan dalam APBN.

Proporsi DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan sesuai dengan perimbangan kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota.

4. Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus merupakan bagian dari Dana Perimbangan yang menjadi sumber pendapatan Daerah berdasar UU Nomor 33 Tahun 2004. Berdasar Undang-undang tersebut, Dana Alokasi Khusus diartikan sebagai dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan tertentu. Dana Alokasi Khusus ini dialokasikan untuk daerah-daerah yang memiliki kemampuan fiskal rendah dibanding kemampuan fiskal daerah secara nasional. Penentuan penerimaan dana alokasi khusus ini diatur sesuai dengan kriteria penerima DAK yang terdapat dalam undang-undang. Sesuai dengan pengertiannya, dana alokasi khusus ini dialokasikan untuk mendanai kebutuhan program pemerintah daerah yang sejalan dengan kepentingan program nasional, terutama dalam pemenuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat.

Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagai bagian dari pendapatan daerah merupakan suatu bentuk transfer pusat guna mendanai kewenangan yang telah disentralisasikan, yang juga sekaligus mengemban tugas untuk mendukung prioritas nasional (Lubis, 2010: 28). Secara lebih rinci Yani (2008: 172) menyatakan, bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk

mendanai kebutuhan fisik sarana dan prasarana yang menjadi prioritas nasional seperti dibidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur (jalan, irigasi, dan air bersih), kelautan dan perikanan, pertanian, prasarana pemerintah daerah, serta lingkungan hidup.

2.2 Kajian Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu adalah penelitian yang digunakan sebagai pendukung penelitian. Hasil penelitian terdahulu bertujuan untuk dapat mengetahui hubungan antara penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya dengan yang akan dilakukan. Adapun hasil penelitian terdahulu dalam penelitian ini, sebagai berikut:

Tabel. 2.1.
Penelitian Terdahulu

No	Penelitian	Variabel	Analisis	Hasil
1.	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal pada Kabupaten Buleleng Tahun 2006 – 2012, (Martini, dkk, 2014)	Pendapatan Asli Daerah (X1) Dana Alokasi Umum (X2) Dana Alokasi Khusus (X3) Belanja Modal (Y)	Analisis jalur	Ada pengaruh positif dan signifikan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal.
2.	Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal	Pendapatan Asli Daerah (X1) Dana Alokasi Umum (X2) Dana Alokasi Khusus (X3)	<i>Ordinary Least Square</i> (OLS)	Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus secara simultan memiliki pengaruh positif

No	Penelitian	Variabel	Analisis	Hasil
	(Studi Pada Kota Bitung), (Tolu, dkk, 2016)	Belanja Modal (Y)		terhadap Variabel Dependen Belanja Modal. Namun secara parsial Variabel Independen Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Modal.
3.	Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Anggaran Belanja Modal Pemerintah Provinsi di Pulau Jawa, (Suprayitno, 2015)	Pertumbuhan Ekonomi (X1) Pendapatan Asli Daerah (X2) Dana Alokasi Umum (X3) Anggaran Belanja Modal (Y)	Regresi linear berganda	Secara parsial Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum yang berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal, sedangkan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh signifikan tetapi negatif terhadap Belanja Modal. Secara simultan Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal
4.	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Dana	Pendapatan Asli Daerah (X1)	Moderated Regression Analysis	PAD, DAU, dan Belanja Modal berpengaruh secara

No	Penelitian	Variabel	Analisis	Hasil
	Alokasi Umum Pada Pertumbuhan Ekonomi Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel Pemoderasi Di Bali, (Gunantara dan Dwirandra, 2014)	Dana Alokasi Umum (X2) Belanja Modal (Y1) Pertumbuhan Ekonomi (Y2)		simultan terhadap Pertumbuhan Ekonomi. Sementara itu, hasil uji parsial menunjukkan bahwa PAD dan DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi, sedangkan Belanja Modal berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi. Hasil uji moderasi menunjukkan bahwa Belanja Modal memperlemah pengaruh PAD terhadap Pertumbuhan Ekonomi, sedangkan Belanja Modal sebagai variabel pemoderasi tidak mampu memoderasi pengaruh DAU terhadap Pertumbuhan Ekonomi.
5.	Pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja		Regresi linear berganda	Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Bagi Hasil (DBH)

No	Penelitian	Variabel	Analisis	Hasil
	Modal, (Heliyanto dan Handayani, 2016)			mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap Alokasi Belanja Modal. Sedangkan Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap Alokasi Belanja Modal

Berdasarkan penelitian-penelitian di atas dapat diketahui letak persamaan dan perbedaan antara penelitian yang telah dilakukan dengan penelitian yang akan dilakukan. Dalam penelitian ini akan mengkaji tiga variabel bebas sekaligus, yaitu Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus dengan variabel terikat yang sama dengan penelitian-penelitian sebelumnya yaitu Belanja Modal namun dengan wilayah yang berbeda, dimana dalam penelitian ini akan meneliti di Kabupaten Jepara 2009 sampai dengan 2016.

2.3 Kerangka Berpikir Penelitian

Kebijakan Otonomi daerah memberikan wewenang yang lebih luas kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengembangkan potensi yang ada didaerahnya. Peningkatan wewenang ini tentunya sejalan dengan meningkatnya beban pemerintah daerah dalam menjalankan roda pemerintahan. Bila sebelumnya pemerintah daerah hanya menjadi kepanjangan tangan dari pemerintah pusat, yang dimana semua program

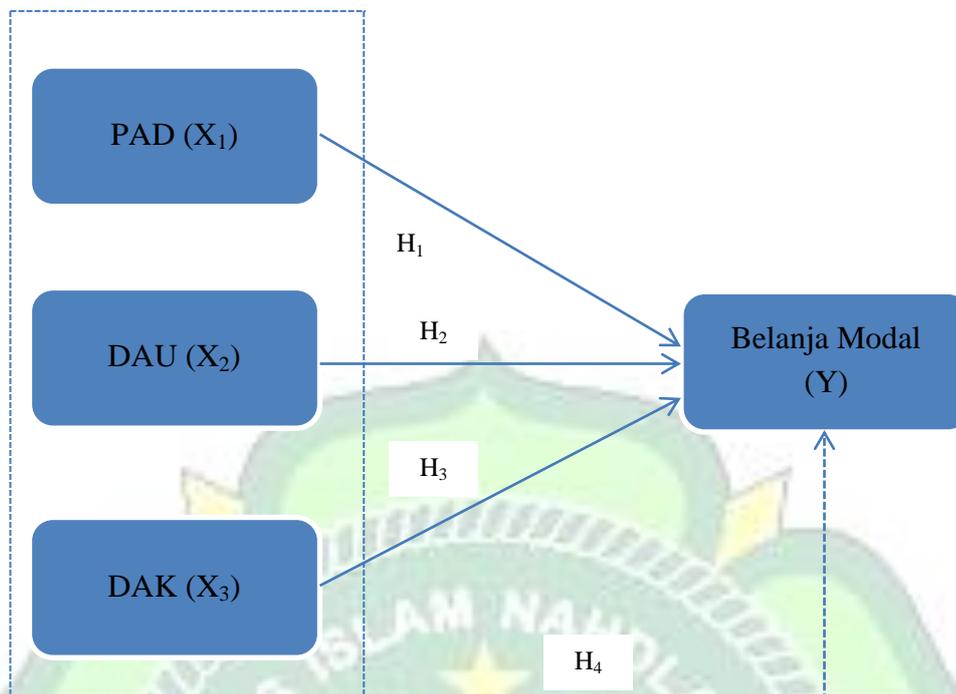
pemerintahan disesuaikan dengan kebijakan nasional. Maka saat ini sebagian besar kewenangan dalam merencanakan program sampai pada pelaksanaannya ada pada pemerintah daerah. Maka dari itu disatu sisi, kebijakan otonomi ini menjadi peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam membuat program yang paling sesuai dengan kondisi daerahnya. Tapi disisi lain otonomi daerah ini juga menjadi tantangan atau bahkan peningkatan beban bagi pemerintah daerah karena dalam pelaksanaannya dibutuhkan kesiapan yang matang dari pemerintah daerah.

Sejalan dengan peningkatan wewenang pemerintah daerah dalam membuat kebijakan dan pelaksanaan roda pemerintahan, pemerintah daerah juga dituntut untuk mampu meningkatkan sumber pendapatan asli daerahnya agar bisa membiayai kebutuhan belanja daerah secara mandiri. Karena memang salah satu tujuan dari otonomi daerah adalah tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah yang semakin tinggi dalam memenuhi kebutuhan belanjanya. Realitas yang ada menunjukkan bahwa tingkat kemandirian pemerintah daerah hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20%. Maka dari itu pemerintah pusat tidak berlepas tangan begitu saja dengan bergulirnya kebijakan otonomi daerah ini. Untuk mewujudkan pemerataan pembangunan, pemerintah daerah mendapatkan porsi transfer dana dari pemerintah pusat dalam bentuk dana perimbangan. Transfer dana dari pemerintah pusat ini diharapkan mampu membiayai belanja pemerintah daerah dan dapat meningkatkan pertumbuhan

ekonomi pemerintah daerah tersebut yang pada akhirnya akan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Berkaitan dengan belanja daerah yang ditujukan untuk peningkatan kualitas pelayanan publik dalam upaya mendorong pertumbuhan ekonomi ini, strategi alokasi belanja daerah menjadi penting untuk diperhatikan agar bisa berperan maksimal dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang dapat menumbuhkan Pendapatan Asli Daerah. Agar kontribusi publik terhadap pendapatan daerah dapat meningkat, hendaknya alokasi Belanja Modal yang merupakan bagian belanja daerah dapat ditingkatkan. Peningkatan Belanja Modal dalam pembangunan dan perbaikan sektor yang bersentuhan langsung dengan masyarakat seperti sektor pendidikan, kesehatan dan transportasi perlu untuk ditingkatkan agar masyarakat bisa langsung merasakan dampak dari pembangunan ini. Peningkatan pembangunan sarana dan prasarana publik tersebut tentu akan meningkatkan aktifitas usaha masyarakat di daerah sehingga dapat menjadi sumber pendapatan daerah.

Berdasarkan kerangka di atas, maka bagan kerangka berpikir dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:



Gambar. 2.1
Kerangka Berpikir Penelitian

2.4 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kerangka berpikir penelitian yang telah diuraikan di atas, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

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

Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan dengan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat setempat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat (UU No. 32/2004). Kemampuan daerah untuk menyediakan sumber-sumber pendapatan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi daerah setempat menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang

mampu menciptakan penerimaan daerah untuk membiayai pembangunan daerah tersebut.

Jaya dan Dwirandra (2014) menemukan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Hal ini memberikan indikasi kalau alokasi belanja modal pada pemerintah daerah ditentukan oleh pendapatan asli daerah yang diperoleh. PAD yang tinggi akan mempengaruhi pembangunan dan perkembangan di daerah yang direalisasikan dalam bentuk pengadaan fasilitas, infrastruktur, dan sarana prasarana yang ditujukan untuk kepentingan publik, sehingga hal ini akan meningkatkan alokasi belanja modal.

Berdasarkan landasan teoretis dan temuan empiris di atas, hipotesis dapat dinyatakan sebagai berikut:

H₁ : Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal di Kabupaten Jepara.

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

Pelaksanaan desentralisasi, dimana pemerintah pusat menyerahkan kewenangannya kepada pemerintah daerah, menimbulkan konsekuensi pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal. Dana perimbangan ini bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah itu sendiri. Pendanaan ini untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat yang ada di daerah (UU No. 33/2004).

Salah satu dana perimbangan adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan pemerintah daerah dapat menggunakan dana ini untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum.

Berdasarkan penelitian empiris yang dilakukan oleh Halim dan Abdul (2006) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan sangat erat antara transfer dari pemerintah pusat dengan belanja pemerintah daerah. Secara spesifik mereka menegaskan bahwa variabel-variabel kebijakan pemerintah daerah dalam jangka pendek disesuaikan (*adjusted*) dengan transfer yang diterima. Sehingga memungkinkan terjadinya respon yang *non-linier* dan *asymmetric*. Landasan teoritis dan temuan empiris di atas menghasikan hipotesis sebagai berikut:

H₂ : Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal di Kabupaten Jepara.

3. Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal

Terdapat keterkaitan erat antara transfer dari Pemerintah Pusat dengan belanja pemerintah daerah. Dalam jangka panjang transfer dari Pemerintah Pusat berpengaruh terhadap belanja modal dan pengurangan jumlah transfer dapat menyebabkan penurunan dalam pengeluaran belanja modal. Harianto dan Adi (2007), memperoleh temuan empiris bahwa jumlah belanja modal dipengaruhi oleh dana alokasi khusus yang

diterima dari Pemerintah Pusat. Hal ini mengindikasikan bahwa perilaku belanja daerah terutama belanja modal dipengaruhi oleh DAK. Dari paparan di atas, dikembangkan hipotesis penelitian:

H₃ : Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal di Kabupaten Jepara.

4. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) secara simultan terhadap Belanja Modal

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD khususnya pajak dan retribusi daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara. Dari paparan di atas, dikembangkan hipotesis penelitian:

H₄ : Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal di Kabupaten Jepara.