

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Menurut Mathius (2016: 5) *agency theory* yang membuat teori keagenan sebagai suatu versi dari *game theory* yang membuat suatu model kontraktual antara dua atau lebih orang (pihak), dimana salah satu pihak disebut *agent* dan pihak yang lain disebut *principal*. *Principal* mendelegasikan penanggungjawaban atas *decision making* kepada *agent*, hal itu dapat juga dikatakan bahwa *principal* memberikan suatu amanah kepada *agent* untuk melakukan tugas tertentu sesuai dengan kontrak kerja yang telah disepakati. Kaitan *agency theory* dalam penelitian ini dapat dilihat melalui hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam penyaluran dana perimbangan dan juga hubungan antara masyarakat yang diprosikan oleh APBD (prinsipal) dengan pemerintah daerah (agen).

Pemerintah pusat melakukan pelimpahkan wewenang kepada pemerintah daerah dalam mengatur secara mandiri segala aktivitas pemerintahan di daerahnya. Oleh karena itu sebagai konsekuensi dari pelimpahan wewenang tersebut, pemerintah pusat menurunkan dana perimbangan yang tujuannya adalah membantu pemerintah daerah baik dalam mendanai kebutuhan pemerintahan sehari-hari maupun memberipelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat. Selain itu, teori keagenan tersirat dalam hubungan pemerintah daerah dengan masyarakat. Masyarakat sebagai prinsipal telah memberikan sumber daya kepada daerah berupa pembayaran pajak, retribusi dan sebagainya untuk dapat meningkatkan pendapatan asli daerah. Pemerintah daerah selaku agen dalam hal ini, sudah seharusnya memberikan timbal balik kepada masyarakat dalam bentuk pelayanan publik yang memadai yang didanai oleh pendapatan daerah itu sendiri.

2.1.1 Belanja Modal

Menurut Siregar (2015 : 167) belanja modal merupakan pengeluaran untuk pengadaan aset tetap. Dalam akuntansi berbasis akrual, pengeluaran untuk memperoleh aset tetap dikategorikan sebagai aset tetap. Karena itu tidak ada

istilah "beban modal" sebagai padanan dari belanja modal. Alokasi belanja modal dibuat untuk menghasilkan aset tetap milik pemerintah daerah yang sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah dan masyarakat di daerah bersangkutan. Dalam perspektif penganggaran partisipatif, keterlibatan masyarakat diharapkan dapat memberikan masukan penting dalam memilih aset tetap yang akan diperoleh dari pelaksanaan anggaran belanja modal.

Menurut Mulia (2016) menyatakan bahwa belanja modal merupakan belanja pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum. Kelompok belanja ini mencakup jenis belanja baik untuk bagian belanja aparatur daerah maupun pelayanan publik.

Belanja menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2015 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Pernyataan Nomor 2 adalah: "semua pengeluaran dari Rekening kas umum negara/daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah".

Menurut PP No. 71 Tahun 2010, belanja modal merupakan 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 peralatan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Cara mendapatkan belanja modal dengan membeli melalui proses lelang atau tender.

Berdasarkan peraturan menteri dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 53 ayat (1) tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah :

Belanja Modal sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 huruf c digunakan untuk 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 dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan dan

aset tetap lainnya.

Dari kedua pernyataan tentang belanja modal di atas bahwa belanja modal dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk didalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Belanja modal akan menambah aset tetap pemerintah daerah sehingga perlu diperhatikan secara matang dalam pemenuhan belanja modal ini. Tentunya belanja modal harus disesuaikan dengan kebutuhan daerah agar kelak aset tetap yang bertambah tidak menjadi sia-sia atau menambah beban keuangan pemerintah daerah karena peningkatan aset akan meningkatkan biaya pemeliharaan.

Menurut PP 71 Tahun 2010, belanja modal dikategorikan dalam 5 kategori utama, yaitu:

a. Belanja Modal Tanah

Bersifat sebagai pengeluaran atau 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.

b. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

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

c. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Bersifat sebagai pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan, atau penggantian, termasuk di dalamnya pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas, sampai dengan gedung dan bangunan yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.

d. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

Bersifat sebagai pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan, penggantian, peningkatan, pembangunan, pembuatan dan perawatan, termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan, irigasi, jaringan yang menambah kapasitas.

e. Belanja Modal Fisik Lainnya

Bersifat dalam hal pengeluaran atau 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, Belanja Peralatan dan Mesin, Belanja Modal Gedung dan Bangunan, serta Belanja Modal Irigasi, Jalan dan Jaringan, termasuk di dalam belanja ini juga terdapat Belanja Modal Kontrak Sewa Beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum hewan ternak dan tanaman, buku-buku dan jurnal ilmiah.

Berdasarkan Portal Pengadaan Barang dan Jasa, Belanja Modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap atau aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi, termasuk didalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Aset tetap mempunyai ciri-ciri berwujud, menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari 1 (satu) tahun dan nilainya relatif material. Sedangkan, aset lainnya adalah tidak berwujud, menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari 1 (satu) tahun dan nilainya relatif material.

Menurut Abdullah dan Abdul (2006) menyatakan bahwa pada prinsipnya alokasi belanja modal dibuat untuk menghasilkan aset tetap milik pemerintah daerah yang sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah dan atau masyarakat di daerah bersangkutan. Dalam perspektif penganggaran partisipatif, keterlibatan masyarakat diharapkan dapat memberikan masukan penting dalam memilih aset tetap yang akan diperoleh dari pelaksanaan anggaran belanja modal. Penyediaan fasilitas publik yang sesuai dengan kebutuhan publik merupakan keniscayaan,

bukan suatu pilihan. Pada kenyataannya, praktik penganggaran belanja modal di pemerintah daerah cenderung bersinggungan dengan korupsi atau pencarian rente (*rent – seeking*) oleh para pembuat keputusan anggaran (*budget actors*).

Menurut Abdullah dan Abdul (2006) menyatakan bahwa hal lain yang perlu diperhatikan dalam penganggaran belanja modal adalah belanja ikutan setelah aset tetap diperoleh, yakni belanja operasional dan pemeliharannya aset tetap bersangkutan. Untuk itu, perlu dilakukan penghitungan yang cermat agar nantinya tidak membebani anggaran berupa pengurangan atas alokasi anggaran untuk bidang atau sektor lain (*trade-off*).

Menurut Mahmudi (2006: 88) menyatakan bahwa Varian belanja modal adalah selisih dari anggaran belanja modal dengan realisasinya. Ketika menganggarkan belanja, kepala daerah cenderung mengusulkan jumlah atas kebutuhan yang sesungguhnya. Kepala daerah lebih menyukai besaran alokasi yang melebihi real cost saat anggaran itu disusun. Besar kecilnya realisasi belanja modal dengan anggarannya akan menghasilkan selisih (varian). Varian pada umumnya digunakan untuk menganalisis laporan realisasi anggaran, yaitu dengan cara mengevaluasi selisih yang terjadi antara anggaran dengan realisasinya.

2.1.2 Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA)

SiLPA merupakan salah satu sumber pembiayaan yang digunakan untuk menutup defisit APBD akibat dari usaha peningkatan kualitas pelayanan dan kesejahteraan masyarakat sesuai penjelasan dalam PMK No.45/PMK.02/2006. Jika SiLPA daerah cukup besar dan diperkirakan mampu membiayai seluruh belanja modal daerah maka untuk penyediaan sarana dan prasarana untuk meningkatkan pelayanan publik tidak harus menunggu bantuan dana transfer dari Pemerintah Pusat. Dana Transfer dapat dialokasikan untuk belanja operasional dan belanja tak terduga daerah. Di samping itu jumlah SiLPA suatu daerah dapat juga mengindikasikan sejauh mana Pemerintah Daerah mengalokasikan anggaran daerah secara efisien dan ekonomis dalam setiap anggaran belanja daerah. Namun kelebihan SiLPA yang cukup besar dapat mengindikasikan bahwa Pemerintah tidak tepat dalam menganggarkan anggaran belanja daerah sehingga seharusnya

kelebihan penganggaran tersebut dapat digunakan untuk membiayai beberapa kegiatan belanja modal yang berguna untuk penyediaan pelayanan publik.

SiLPA menurut Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2014 adalah selisih lebih realisasi pembiayaan anggaran atas realisasi defisit anggaran yang terjadi dalam satu periode pelaporan. SiLPA tahun anggaran sebelumnya mencakup pelampauan penerimaan PAD, dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai akhir tahun belum terselesaikan dan sisa dana kegiatan lanjutan.

Penggunaan SiLPA adalah untuk mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung yang dalam hal ini mencakup belanja barang dan jasa, belanja modal, dan belanja pegawai. Jika dikaitkan dengan teori kontijensi dan penetapan tujuan pemerintah daerah harus dapat menetapkan tujuan penggunaan SiLPA dengan tepat agar SiLPA bisa digunakan dengan baik untuk membiayai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah tersebut. Serta, menurut teori kontinjensi pemerintah daerah harus berperilaku berbeda demi mengefektifkan penggunaan SiLPA agar dapat membentuk belanja modal yang tinggi (Siswantoro, 2014).

SiLPA tahun sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan. Menurut Mahmudi (2010) ada tidaknya SiLPA dan besar kecilnya sangat tergantung pada tingkat belanja yang dilakukan pemerintah daerah serta kinerja pendapatan daerah. Jika pada tahun anggaran tertentu tingkat belanja daerah relatif rendah atau terjadi efisiensi anggaran, maka dimungkinkan akan diperoleh SiLPA yang lebih tinggi. Tetapi sebaliknya jika belanja daerah tinggi, maka SiLPA yang diperoleh akan semakin kecil, bahkan jika belanja daerah lebih besar dari pendapatan daerah sehingga menyebabkan terjadinya defisit fiskal, maka kemungkinan tidak terdapat SiLPA untuk tahun anggaran bersngkutan tetapi justru terjadi Sisa Kurang Pembiayaan Anggaran.

SiLPA digunakan untuk pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo, penyertaan investasi, dan transfer rekening cadangan. SiLPA merupakan suatu indikator yang menggambarkan efisiensi pengeluaran pemerintah. SiLPA adalah indikator efisiensi, karena SiLPA akan terjadi bila surplus pada APBD dan terjadi pembiayaan neto yang positif, dimana komponen penerimaan pembiayaan lebih besar daripada komponen pengeluaran (Siswantoro, 2014).

Menurut Ardhani (2011) menyatakan bahwa selisih antara pendapatan di satu pihak dengan belanja dan transfer dilain pihak merupakan surplus atau defisit. Surplus terjadi apabila pendapatan lebih besar dibandingkan dengan belanja dan transfer, sedangkan defisit terjadi apabila pendapatan lebih kecil dibandingkan dengan belanja dan transfer. Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 37, menyatakan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

Sumber pendanaan lainnya untuk alokasi belanja modal penyediaan berbagai fasilitas publik adalah penerimaan daerah yang bersumber dari Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun anggaran sebelumnya. Kusnandar dan Siswantoro (2012) menunjukkan bahwa terdapatnya hubungan yang positif serta signifikan SiLPA terhadap belanja modal. Sedangkan menurut Ardhani (2011) SiLPA dalam hubungannya dengan belanja Modal menunjukkan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal. Kondisi demikian memberikan informasi bahwa SiLPA adalah salah satu sumber pendanaan belanja modal.

2.1.3 Dana Perimbangan

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, menyatakan bahwa dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan dalam hal ini

terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) yang terdiri dari DBH Pajak dan DBH Sumber Daya Alam juga memberikan kontribusi bagi belanja daerah pemerintah.

Dana perimbangan bertujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dan antara pemerintah daerah. Variasi dana perimbangan adalah selisih antara transfer dari pemerintah pusat dengan anggarannya. Transfer yang akan dikirim oleh pemerintah pusat ke daerah berdasarkan aturan yang telah ditentukan dan pemerintah juga memberlakukan sanksi atas ketidakpatuhan daerah terhadap aturan dana perimbangan yang sudah ditentukan oleh pusat (UU, PP, Perpres, atau Peraturan Menteri) dengan cara menahan atau memotong dana perimbangan yang ditransfer ke daerah. Hal ini terjadi di karenakan keterlambatan pengesahan APBD dan keterlambatan pelunasan hutang ke pusat (Abdullah dan Abdul, 2006). Pengurangan jumlah transfer ini akan mengakibatkan terjadinya unfavourable variance dana perimbangan, karena dana transfer yang terealisasi lebih kecil dari pada yang dianggarkan. Sedangkan kelebihan dana transfer dari anggaran yang menjadi favourable variance dana perimbangan yang diharapkan oleh setiap daerah.

Dana Perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu Daerah dalam mendanai pembangunan, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah. Dana perimbangan secara rata-rata di daerah lain di Indonesia terhitung sebesar 80 % dari penerimaan daerah. Apabila realisasi belanja daerah lebih tinggi daripada pendapatan daerah maka akan terjadinya defisit. Oleh karena itu untuk menutup kekurangan belanja daerah maka pemerintah pusat menstransfer dana dalam bentuk Dana Perimbangan kepada pemerintah daerah. Semakin besar transfer Dana Perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat akan memperlihatkan semakin kuat pemerintah daerah tergantung kepada pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerahnya. Sehingga akan membuat kinerja keuangan daerah menurun (Andirfa *et al.*, 2016).

Wujud dari perimbangan keuangan tersebut adalah adanya dana perimbangan yang berasal dari pusat. Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk

mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi yang bertujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk beberapa daerah yang memiliki PAD relatif kecil, jalannya roda pemerintahan akan bergantung pada tersediannya dana perimbangan (Bawono dan Novelsyah, 2012). Dana perimbangan terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 20, Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Penyaluran DBH dilakukan berdasarkan prinsip *Based on Actual Revenue*. Maksudnya adalah penyaluran DBH berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan (Pasal 23 UU 33/2004). Selain sumber daya alam, sumber DBH juga didapat dari bagi hasil pajak.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan No.145 Tahun 2013 pasal ayat 25 Dana alokasi umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum bersifat "*Block Grant*" berarti penggunaan diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Tujuan DAU adalah sebagai pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk menandai kebutuhan daerah otonomi dalam rangkap pelaksanaan desentralisasi.

Menurut UU No.33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, DAK adalah: "Dana yang bersumber dari pendapatan APBN dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional". DAK dialokasikan dari APBN kepada daerah tertentu untuk membiayai kebutuhan khusus dengan memperhatikan dana dalam APBN.

Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, kepada daerah diberikan Dana Perimbangan melalui APBN yang bersifat transfer dengan prinsip *money follows function*. tujuan pemberian Dana Perimbangan tersebut adalah untuk mengurangi

kesenjangan fiskal antara pemerintah dengan daerah dan antar daerah, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah.

Pada aspek hubungan pemerintahan pusat dan daerah ini (Elmi, 2002: 55) mengungkapkan bahwa dengan adanya kebijakan tersebut diharapkan akan terjadi pembagian keuangan yang adil dan rasional. Artinya bagi daerah-daerah yang memiliki kekayaan sumber daya alam akan memperoleh bagian pendapatan yang jumlahnya lebih besar sedangkan daerahdaerah lainnya akan mengutamakan bagian dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

2.1.4 Pendapatan Asli Daerah

Menurut Halim (2013: 96) “Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah “Pendapatan Asli Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan”. Sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar Pendapatan Asli Daerah. Hal ini karena Pendapatan Asli Daerah dapat dipergunakan demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya. Jumlah PAD yang besar berarti bahwa tingginya partisipasi masyarakat dalam membayar pajak, retribusi daerah dan lainnya, sehingga pemerintah daerah akan terdorong untuk memberikan pelayanan yang berkualitas bagi masyarakat.

Menurut Permendagri No. 21 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 23 yang dimaksud “Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah”. Pendapatan daerah ini dimaksudkan untuk membiayai pengeluaran

belanja untuk pembangunan di daerah otonom karena tanpa adanya dana yang memadai pemerintah daerah akan kesulitan dalam melaksanakan pembangunan daerahnya.

Menurut Nuzana dan Ikhsan (2016) menyatakan bahwa Adapun kelompok PAD yang dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, diantaranya:

1. Pajak Daerah

Berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud 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 tersebut digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah. Jenis-jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas 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 walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. Sedangkan yang termasuk pajak daerah untuk provinsi adalah pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok.

2. Retribusi Daerah

Berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 2009 Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Beberapa kelompok retribusi daerah, yakni: Retribusi jasa umum, adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Retribusi jasa usaha, adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Retribusi perizinan tertentu, adalah retribusi atas kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan,

pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta maupun kelompok masyarakat.

4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pendapatan ini juga merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Undang-undang nomor 33 tahun 2004 mengklasifikasikan yang termasuk dalam pendapatan asli daerah yang sah meliputi:

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

Menurut Nuzana dan Ikhsan, (2016) menyatakan bahwa PAD merupakan salah sumber pembelanjaan daerah. Jika PAD meningkat maka dana yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah akan lebih tinggi dan tingkat kemandirian daerah akan meningkat pula, sehingga Pemerintah Daerah akan berinisiatif untuk lebih menggali potensi-potensi daerah dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja modal dapat dilihat dari

kemampuan dan tanggung jawab pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan publik yang baik serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui alokasi belanja modal.

Semakin besar pendapatan asli daerah yang diterima, maka semakin besar pula kewenangan pemerintah daerah tersebut dalam melaksanakan kebijakan otonomi. Salah satu tujuan utama desentralisasi fiskal adalah terciptanya kemandirian daerah. Pemerintah Daerah diharapkan mampu menggali sumber – sumber keuangan lokal, khususnya melalui PAD. Menurut Sianipar (2011) menyatakan bahwa Variabel Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara signifikan terhadap pengalokasian belanja modal. Hal ini berdasarkan pada hasil penelitian dapat mengindikasikan bahwa besarnya PAD menjadi salah satu faktor penentu dalam menentukan alokasi belanja modal. Semakin besar PAD yang diterima maka akan meningkatkan alokasi belanja modal daerah.

Besar kecilnya PAD mencerminkan kemandirian suatu daerah dalam membiayai pelaksanaan pembangunan didaerahnya, semakin besar PAD pada suatu daerah, maka daerah tersebut dapat dikatakan semakin mandiri dalam pelaksanaan pembangunan di daerahnya dan diharapkan di masa yang akan datang peran PAD dalam membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan di daerah akan semakin meningkat. Dengan demikian, meningkatnya Pendapatan Asli Daerah akan memengaruhi Pemerintah Daerah dalam merencanakan Belanja Modal daerah. Sejalan dengan PP No.58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah yang menyatakan bahwa PAD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Artinya, disetiap penyusunan APBD, jika pemerintah daerah akan mengalokasikan belanja modal (Febriana dan Sugeng, 2015).

2.2 Penelitian Terdahulu

1. Yusuf Andrian dan Agus Samekto (2017)

Penelitian yang berjudul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Alokasi ini mengambil sampel 74 kabupaten dan kota di pulau Jawa selama 2012 dan 2013.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara parsial, variabel penelitian terdiri dari PAD, DAU dana alokasi khusus dan alokasi belanja modal. Keseluruhan variabel yang terdapat dalam penelitian ini hanya PAD dan DAK berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal sedangkan DAU tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

2. Riko Novianto dan Rafiudin Hanafiah (2015)

Penelitian yang berjudul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal Pada Pemerintah Kabupaten/ Kota di Provinsi Kalimantan Barat ini mengambil sampel 14 Kabupaten/Kotadi provinsi Kalimantan Barat dengan horizon waktu yang digunakan dari tahun 2009 – 2013. Keseluruhan variabel yang terdapat dalam penelitian ini PAD, DAU, DAK, DBH, dan tingkat efektivitas keuangan daerah tahun sebelumnya secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal, sedangkan tingkat kemandirian keuangan daerah tahun sebelumnya secara parsial tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

3. Nurharibnu Wibisono & Arini Wildaniati (2016)

Penelitian yang berjudul Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD, DAU, SiLPA dan Luas Wilayah terhadap Alokasi Anggaran Belanja Modal ini mengambil sampel 17 Kabupaten/Kota Kota se-Provinsi Jawa Timur dari tahun 2010 – 2014. Pertumbuhan Ekonomi dan DAU secara parsial tidak berpengaruh terhadap alokasi anggaran belanja modal. PAD SiLPA, Luas wilayah berpengaruh positif terhadap alokasi anggaran belanja modal.

4. Ade Imron Rosadi dan I D.G. Dharma Saputra (2017)

Penelitian yang berjudul Pengaruh Kinerja Keuangan, Dana Alokasi Umum dan SiLPA Pada Alokasi Belanja Modal ini mengambil Pemilihan sampel menggunakan teknik penentuan sampel berdasarkan persyaratan tertentu dengan harapan dapat memperoleh sampel yang sesuai dengan permasalahan penelitian dengan jumlah sampel 95 perusahaan yang ada di kabupaten/kota Provinsi Bali.dari periode tahun 2011 – 2015. Kinerja keuangan berupa rasio kemandirian daerah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal. DAU, dan SiLPA berpengaruh positif dan signifikan pada alokasi belanja modal.

5. Imas Sherli Febriana dan Sugeng Praptoyo (2015)

Penelitian yang berjudul Analisis Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Belanja Modal pada Provinsi Jawa Timur ini mengambil Populasi dalam penelitian ini adalah 38 Kabupaten/Kota di provinsi Jawa Timur tahun anggaran 2012 – 2014. PAD berpengaruh terhadap belanja modal, DAU berpengaruh terhadap Belanja Modal, DAK tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal dan SiLPA tidak berpengaruh pada Belanja Modal.

Beberapa hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan topik penelitian ini dapat dilihat pada tabel 2.1.

Tabel 2.1

Penelitian Terdahulu

No	Nama (Tahun)	Judul	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Yusuf Andrian dan Agus Samekto (2017)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Alokasi	X1 = PAD X2 = DAU X3= Dana Alokasi Khusus Y = Alokasi Belanja Modal	PAD dan DAK secara parsial berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal sedangkan DAU tidak berpengaruh terhadap belanja modal
2.	Riko Novianto dan Rafiudin Hanafiah (2015)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Kinerja	X1 = PAD X2 = Dana Alokasi Umum X3 = Dana Alokasi Khusus X4 = Dana Bagi Hasil X5 = Tingkat	PAD, DAU, DAK, DBH, dan tingkat efektivitas keuangan daerah tahun sebelumnya secara parsial berpengaruh positif dan signifikan

		Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal Pada Pemerintah Kabupaten/ Kota di Provinsi Kalimantan Barat.	Kemandirian Keuangan Daerah Tahun Sebelumnya $X_6 =$ Tingkat Efektivitas	terhadap belanja modal, sedangkan tingkat kemandirian keuangan daerah tahun sebelumnya secara parsial tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.
3.	Nurharibnu Wibisono & Arini Wildaniati (2016)	Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD, DAU, SiLPA dan Luas Wilayah terhadap Alokasi Anggaran Belanja Modal	$X_1 =$ Pertumbuhan Ekonomi $X_2 =$ PAD $X_3 =$ DAU $X_4 =$ SiLPA $X_5 =$ Luas Wilayah $Y =$ Alokasi Belanja Modal	Pertumbuhan Ekonomi dan DAU secara parsial tidak berpengaruh terhadap alokasi anggaran belanja modal. PAD SiLPA, Luas wilayah berpengaruh positif terhadap alokasi anggaran belanja modal. (pada Kabupaten/Kota se-Provinsi Jawa Timur tahun 2014
4.	Ade Imron Rosadi dan I	Pengaruh Kinerja Keuangan, Dana Alokasi Umum	$X_1 =$ Kinerja Keuangan $X_2 =$ DAU $X_3 =$ SiLPA	Kinerja keuangan berupa rasio kemandirian daerah berpengaruh negatif

	D.G. Dharma Saputra (2017)	dan SiLPA Pada Alokasi Belanja Modal	Y = Alokasi Belanja Modal	dan signifikan terhadap alokasi belanja modal. DAU, dan SiLPA berpengaruh positif dan signifikan pada alokasi belanja modal, kabupaten/kota Provinsi Bali.
5.	Imas Sherli Febriana dan Sugeng Praptoyo (2015)	Analisis Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Belanja Modal pada Provinsi Jawa Timur	X1 = Pendapatan Asli Daerah X2 = Dana Alokasi Umum X3 = Dana Alokasi Khusus X4 = SiLPA Y = Belanja Modal	PAD berpengaruh terhadap belanja modal, DAU berpengaruh terhadap Belanja Modal, DAK tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal dan SiLPA tidak berpengaruh pada Belanja Modal.

Sumber: data diolah, 2021.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah penelitian terdahulu berfokus pada faktor-faktor yang mempengaruhi belanja daerah yaitu PAD, Pendapatan Transfer dan Investasi Jangka Panjang dengan sampel 15 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Sumatera Selatan dengan menganalisis laporan keuangan dari tahun 2015 – 2019. Peneliti tertarik untuk melanjutkan penelitian ini untuk mengetahui determinan yang mempengaruhi belanja daerah pada 17 kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan dengan menganalisis laporan keuangan dari tahun 2015 – 2019.

2.3 Kerangka Pemikiran

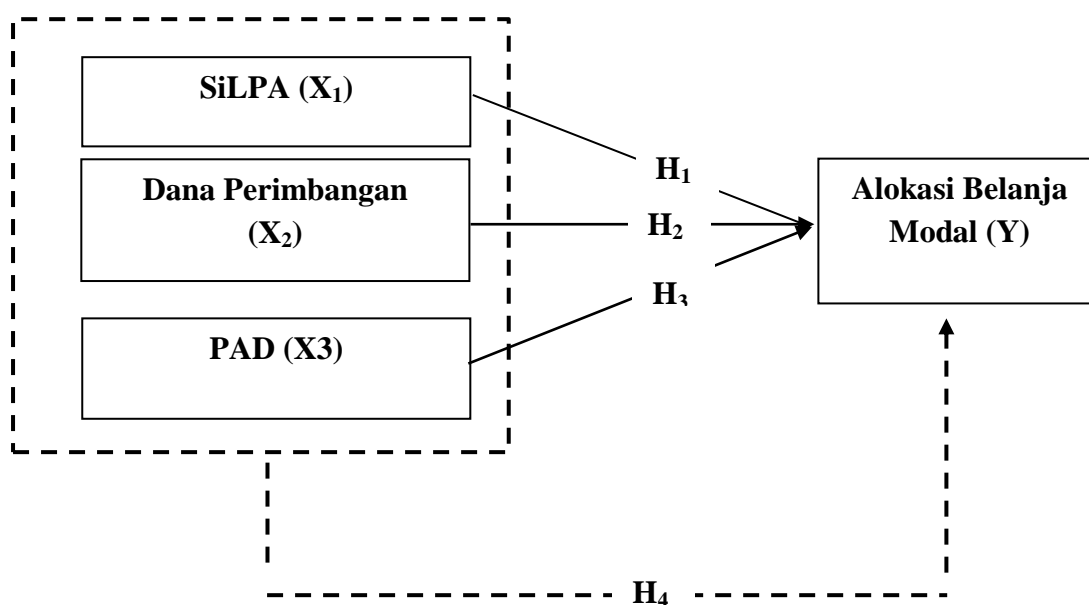
Pemerintah Daerah menganggarkan Sisa Lebih Pembiayaan (SiLPA) tahun berkenaan bersaldo nihil. Dalam hal perhitungan penyusunan rancangan berjalan positif pada Peraturan Daerah tentang APBD menghasilkan SiLPA Tahun maka harus dimanfaatkan untuk penambahan program, kegiatan dan sub kegiatan prioritas yang dibutuhkan maupun yang telah dianggarkan, volume program, kegiatan, dan/atau pengeluaran pembiayaan (Permendagri No. 77 Tahun 2020). Menurut Kusumawardani (2018) menyatakan bahwa Sumber pendanaan lainnya untuk alokasi belanja modal penyediaan berbagai fasilitas publik adalah penerimaan daerah yang bersumber dari SiLPA tahun anggaran sebelumnya. Hal tersebut sejalan dengan temuan Wibisono, Norharibnu, dan Arini Wildaniati (2016) bahwa SiLPA berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal. Oleh sebab itu semakin meningkat SiLPA maka semakin meningkat pula alokasi belanja modal.

Dana perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Dengan demikian, sejalan dengan tujuan pokoknya, dana perimbangan dapat lebih memberdayakan dan meningkatkan kemampuan perekonomian daerah, menciptakan sistem pembayaran yang adil, proposional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggung jawab (akuntabel), serta memberikan kepastian sumber keuangan daerah yang berasal dari wilayah daerah yang bersangkutan.

Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa APBD disusun 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.

Sehingga apabila pemda ingin meningkatkan belanja modal untuk pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, maka pemda harus menggali PAD yang sebesar – besarnya. Hal tersebut sejalan dengan temuan Andrian (2017) bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal. Semakin meningkat PAD maka semakin meningkat pula alokasi belanja modal.

Berdasarkan hubungan SiLPA, Dana perimbangan, dan PAD terhadap alokasi belanja modal dan beberapa temuan penelitian sebelumnya, maka kerangka penelitian ini secara skematis dapat dilihat pada gambar 2.1.



Sumber : data yang diolah, 2021

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

Keterangan :

—→ : Pengaruh secara parsial

- - - → : Pengaruh secara simultan

2.4 Hipotesis Penelitian

Menurut Sugiyono (2017: 99), Hipotesis merupakan jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian dan belum jawaban secara empirik. Dapat disimpulkan bahwa hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap masalah yang bersifat praduga yang harus dibuktikan kebenarannya melalui pengujian menggunakan data yang dikumpulkan dalam penelitian.

2.4.1 Pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Terhadap Alokasi Belanja Modal

SiLPA menurut Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2014 adalah selisih lebih realisasi pembiayaan anggaran atas realisasi defisit anggaran yang terjadi dalam satu periode pelaporan. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh Nurharibnu Wibisono & Arini Wildaniati (2016) menyatakan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal Kabupaten/Kota Se-Provinsi Jawa Timur. Maka dapat dinyatakan bahwa:

H₁ : Pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Terhadap Alokasi Belanja Modal

2.4.2 Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Alokasi Belanja Modal

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, menyatakan bahwa dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Penelitian sebelumnya dilakukan oleh Noor Aini Arifah dan Haryanto (2019) menyatakan bahwa Dana Perimbangan berpengaruh positif terhadap belanja modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2017. Maka dapat dinyatakan bahwa:

H₂ : Dana perimbangan berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal.

2.4.3 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Alokasi Belanja Modal

Menurut Halim (2013: 96) “Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Penelitian sebelumnya dilakukan oleh Riko Novianto dan Rafiudin Hanafiah (2015) menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap Belanja Modal pada Provinsi Kalimantan Barat. Maka dapat dinyatakan bahwa:

H₃ : Pengaruh Asli Daerah berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal.

2.4.4 Pengaruh SiLPA, Dana perimbangan dan PAD Terhadap Alokasi Belanja Modal

Ghozali (2018:98) menyatakan bahwa “hipotesis ini digunakan menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan dalam model secara bersama-sama dapat menjelaskan variabel dependennya”. Dalam hal ini ditunjukkan untuk mengetahui apakah variabel SiLPA, Dana Perimbangan, dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja daerah pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan. Maka dapat dinyatakan bahwa:

H_4 : berpengaruh SiLPA, Dana perimbangan dan PAD terhadap Alokasi Belanja Modal

