

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai “Pengaruh Pajak Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal”. Penelitian yang digunakan adalah penelitian *explanatory*. Menurut Umar Husein (1999:36), penelitian eksplanatori (*explanatory research*) adalah penelitian yang bertujuan untuk menganalisis hubungan-hubungan antara satu variabel dengan variabel lainnya atau bagaimana suatu variabel mempengaruhi variabel lainnya. Penelitian ini menggunakan acuan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh para peneliti terdahulu sebagai berikut:

1. **Andri Tolu (2016)**

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal pada Pemerintahan Kota Bitung. Variabel yang digunakan pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus sebagai variabel independen, sedangkan belanja modal sebagai variabel dependen. Populasi dalam penelitian ini adalah Pemerintah Kota Bitung periode tahun 2005-2014. Penelitian ini menggunakan analisis regresi berganda dengan menggunakan kuadrat terkecil sederhana (*Ordinary Least Square*) untuk menguji variabel independen terhadap variabel dependen.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah, dan dana alokasi khusus tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja modal, sedangkan dana alokasi umum memiliki pengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Persamaan :

Pada variabel bebas terdapat variabel dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

Perbedaan :

- a. Variabel penelitian sebelumnya menggunakan variabel bebas ukuran pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal. Sedangkan pada penelitian ini hanya meneliti variabel dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal. Akan tetapi menambahkan variabel independen yaitu pajak daerah.
- b. Penelitian terdahulu dilakukan di Kota Bitung, sedangkan penelitian ini dilakukan di Provinsi se-Indonesia.
- c. Periode penelitian sebelumnya tahun 2005-2014, sedangkan periode penelitian ini tahun 2014-2016.

2. Ramlan (2016)

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal pada Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Variabel yang digunakan pajak daerah, retribusi daerah, lain-lain pendapatan asli

daerah, dan dana alokasi khusus sebagai variabel independen, sedangkan belanja modal sebagai variabel dependen.

Objek dalam penelitian ini adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Kabupaten/Kota Provinsi Aceh periode tahun 2010-2014. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik dokumentasi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pajak daerah, retribusi daerah, lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, dan dana alokasi khusus memiliki pengaruh terhadap belanja modal.

Persamaan :

Memiliki variabel bebas yang sama yaitu pajak daerah, dan dana alokasi khusus.

Perbedaan :

- a. Variabel penelitian sebelumnya menggunakan variabel bebas pajak daerah, retribusi daerah, lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal. Sedangkan pada penelitian ini hanya meneliti variabel pajak daerah, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal. Akan tetapi menambahkan variabel yaitu dana alokasi umum.
- b. Penelitian terdahulu dilakukan di Kabupaten/Kota Provinsi Aceh, sedangkan penelitian ini dilakukan di Provinsi se-Indonesia.
- c. Penelitian sebelumnya meneliti pada periode 2010-2014, sedangkan penelitian ini menggunakan periode 2014-2016.

3. Robin Keswando (2016)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan luas wilayah daerah terhadap alokasi belanja modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur Periode 2012-2014. Variabel bebas dalam penelitian ini adalah pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan luas wilayah daerah, sedangkan belanja modal menjadi variabel terikat. Data dianalisis menggunakan analisis regresi sederhana yang sebelumnya dilakukan uji asumsi klasik.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah, dan luas wilayah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal sedangkan variabel dana alokasi umum dan dana alokasi khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Persamaan :

Pada variabel independen terdapat variabel dana alokasi umum dan dana alokasi khusus

Perbedaan :

- a. Penelitian sebelumnya menggunakan variabel pajak daerah, luas wilayah daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus, sedangkan penelitian ini hanya menggunakan variabel dana alokasi umum dan dana alokasi khusus dengan menambah variabel bebas.
- b. Penelitian terdahulu dilakukan di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur, sedangkan penelitian ini dilakukan di Provinsi se-Indonesia.

- c. Penelitian sebelumnya meneliti pada periode 2012-2014, sedangkan penelitian ini meneliti pada periode 2014-2016.

4. Susi Susanti (2016)

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil terhadap belanja modal. Variabel bebas yang di gunakan pada penelitian ini adalah pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil, sedangkan variabel terikat pada penelitian ini adalah belanja modal. Populasi dari penelitian ini yaitu seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh pada periode tahun 2011-2014. Analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis regresi berganda (*Multiple Linear Regression*). Data yang di gunakan dalam penelitian sebelumnya adalah data sekunder, dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh pada periode 2011-2014.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Persamaan :

Penelitian sebelumnya menggunakan variabel independen dana alokasi umum.

Perbedaan :

- a. Penelitian sebelumnya menggunakan variabel bebas pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil dengan menggunakan variabel

dependen belanja modal, sedangkan penelitian ini hanya menggunakan variabel bebas dana alokasi umum dengan menambahkan variabel bebas yaitu pajak daerah, dan dana alokasi khusus.

- b. Penelitian sebelumnya meneliti periode 2011-2014 sedangkan penelitian ini meneliti periode 2014-2016.
- c. Populasi dari penelitian sebelumnya yaitu seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh, sedangkan penelitian ini menggunakan populasi di Provinsi se-Indonesia.

5. Virgini Gabriela (2016)

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh pajak daerah, dan retribusi daerah terhadap belanja modal pada Pemerintahan Kota Manado periode 2005-2015. Variabel yang digunakan pajak daerah, dan retribusi daerah sebagai variabel independen, sedangkan belanja modal sebagai variabel dependen.

Jenis data yang digunakan pada penelitian sebelumnya adalah data sekunder kinerja keuangan Kota Manado periode waktu 2005-2015. Metode analisis menggunakan analisis regresi berganda dengan metode *Ordinary Least Square* (OLS). Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pajak daerah, retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Persamaan :

Pada variabel bebasnya terdapat variabel bebas pajak daerah.

Perbedaan :

- a. Penelitian sebelumnya menggunakan variabel bebas pajak daerah, dan retribusi daerah. Sedangkan penelitian ini menggunakan variabel bebas pajak daerah dengan menambahkan variabel bebas dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Penelitian sebelumnya meneliti periode tahun 2005-2015, sedangkan penelitian ini meneliti periode penelitian tahun 2014-2016.
- b. Populasi dari penelitian sebelumnya yaitu seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh, sedangkan penelitian ini menggunakan populasi di Provinsi se-Indonesia.

6. Yunistin Ndede (2016)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi khusus terhadap pengalokasian anggaran belanja modal di Pemerintah Kota Manado. Belanja modal sebagai variabel dependen, sedangkan variabel bebasnya pendapatan asli daerah, dan dana alokasi khusus. Objek dari penelitian ini adalah Pemerintah Kota Manado sesuai dengan kriteria yang ditetapkan.

Metode analisis yang digunakan adalah metode analisis regresi linear berganda, di mana metode ini digunakan untuk mempelajari cara bagaimana variabel-variabel yang ada itu saling berhubungan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah tidak berpengaruh signifikan, sedangkan dana alokasi khusus berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Persamaan :

Pada variabel bebasnya terdapat variabel dana alokasi khusus.

Perbedaan :

- a. Penelitian sebelumnya menggunakan variabel bebas pendapatan asli daerah, dan dana alokasi khusus. Sedangkan penelitian ini hanya menggunakan variabel dana alokasi khusus dengan menambahkan variable bebas pajak daerah, dan dana alokasi umum.
- b. Penelitian sebelumnya meneliti pada tahun 2016 sedangkan penelitian ini menggunakan periode penelitian tahun 2014-2016.
- c. Objek penelitian dalam penelitian sebelumnya adalah Pemerintah Kota Manado, sedangkan penelitian ini memiliki populasi di Provinsi se-Indonesia.

7. I Made (2015)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tentang pengaruh dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan belanja pemeliharaan terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Variabel bebas dalam penelitian ini yaitu dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan belanja pemeliharaan sedangkan belanja modal sebagai variabel dependen. Penelitian ini mengambil tempat di Kabupaten/Kota di Provinsi Bali pada periode 2009-2013. Teknik analisis penelitian ini menggunakan model regresi berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dana alokasi umum berpengaruh signifikan terhadap belanja modal, sedangkan dana alokasi khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Persamaan :

Pada variabel bebasnya meneliti dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

Perbedaan :

- a. Penelitian sebelumnya meneliti pengaruh dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal. Sedangkan penelitian ini menggunakan kedua variabel bebas tersebut, dengan menambahkan pajak daerah sebagai variabel bebas.
- b. Penelitian sebelumnya mengambil tempat di Kabupaten/Kota di Provinsi Bali, sedangkan penelitian ini mengambil tempat di Provinsi se-Indonesia.
- c. Penelitian sebelumnya meneliti periode penelitian 2009-2013 sedangkan penelitian ini meneliti periode penelitian tahun 2014-2016.

8. Maria Valencia (2015)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap alokasi anggaran belanja modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur pada periode tahun 2009-2013. Variabel bebas yang di gunakan adalah pajak daerah, retribusi daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus, sedangkan belanja modal sebagai variabel terikat. Populasi dan sampel penelitian ini adalah 6 Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur. Penelitian ini menggunakan analisis data dan analisis regresi linier berganda dengan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa variabel bebas retribusi daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi

khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

Persamaan :

Pada variabel bebas dari penelitian sebelumnya terdapat variable bebas dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

Perbedaan :

- a. Penelitian sebelumnya menggunakan variable bebas retribusi daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Sedangkan penelitian ini hanya menggunakan variabel bebas dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus dengan menambahkan variabel pajak daerah.
- b. Populasi dari penelitian sebelumnya yaitu seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur, sedangkan penelitian ini menggunakan populasi di Provinsi se-Indonesia.
- c. Penelitian sebelumnya meneliti periode tahun 2009-2013 sedangkan penelitian ini meneliti periode penelitian tahun 2014-2016.

9. Ni Luh (2014)

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh eksplanasi yang teruji tentang pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal. Variabel bebas pada penelitian adalah pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus, sedangkan variabel terikat pada penelitian ini adalah belanja modal. Objek dalam penelitian ini adalah Pemerintahan Daerah Buleleng periode 2006-2012. Metode analisis pada

penelitian ini menggunakan analisis jalur (*path analysis*). Hasil penelitian menunjukkan adanya pengaruh signifikan antara pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus terhadap belanja modal.

Persamaan :

Pada variabel bebasnya terdapat variable bebas dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

Perbedaan :

- a. Penelitian sebelumnya menggunakan variabel bebas pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Sedangkan penelitian ini hanya menggunakan variabel bebas dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus dengan menambahkan variabel bebas pajak daerah.
- b. Penelitian sebelumnya meneliti periode tahun 2006-2012, sedangkan penelitian ini meneliti periode penelitian tahun 2014-2016.
- c. Penelitian sebelumnya mengambil tempat di Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng, sedangkan penelitian ini memiliki populasi di Provinsi se-Indonesia.

Tabel 2.1

Matrik Hasil Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Variabel Independen		
		Pajak Daerah	DAK	DAU
1.	Andri Tolu (2016)	-	TB	B
2.	Ramlan (2016)	B	B	-
3.	Robin Keswando(2016)	-	TB	TB
4.	Susi Susanti (2016)	-	-	B
5.	Virgini Gabriela(2016)	B	-	-
6.	Yunistin Ndede(2016)	-	B	-
7.	I Made Dwi (2015)	-	TB	B
8.	Maria Valencia (2015)	TB	TB	TB
9.	Ni Luh Dina (2014)	-	B	B

Keterangan :

DAK : Dana Alokasi Khusus

DAU : Dana Alokasi Umum

B : Berpengaruh

TB : Tidak Berpengaruh

2.2 Landasan Teori

Pada penelitian ini, teori-teori yang melatarbelakangi dan yang mendasari adalah sebagai berikut:

2.2.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Teori yang menjelaskan hubungan prinsipal dan agen ini salah satunya berakar pada teori ekonomi, teori keputusan, sosiologi, dan teori organisasi. Teori prinsipal-agen menganalisis susunan kontraktual di antara dua atau lebih individu, kelompok, atau organisasi. Menurut Arifin (2005:38), Salah satu pihak (*principal*) membuat suatu kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit, dengan pihak lain (*agent*) dengan harapan bahwa agen akan bertindak/melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh prinsipal (dalam hal ini terjadi pendelegasian wewenang). Pendelegasian terjadi ketika seseorang atau satu kelompok orang (prinsipal) memilih orang atau kelompok lain (agen) untuk bertindak sesuai dengan kepentingan prinsipal, sedangkan Jensen dan Meckling (1976) berpendapat bahwa teori keagenan merupakan sebuah kontrak dimana satu atau lebih (prinsipal) melimpahkan wewenang kepada orang lain (agen) untuk kepentingan mereka. Permasalahan hubungan keagenan ini mengakibatkan terjadinya informasi asimetris dan konflik kepentingan.

Teori keagenan (*Agency theory*) juga merupakan basis teori yang mendasari praktik bisnis perusahaan yang dipakai selama ini. Teori tersebut berakar dari sinergi teori ekonomi, teori keputusan, sosiologi, dan teori organisasi. Prinsip utama teori ini menyatakan adanya hubungan kerja antara pihak yang memberi wewenang (prinsipal) yaitu investor dengan pihak yang menerima wewenang (agensi) yaitu manajer, dalam bentuk kontrak kerja sama yang disebut *nexus of*

contract. Implikasi penerapan teori ini dapat menimbulkan perilaku efisiensi ataukah perilaku oportunistik bagi si Agen (Eisenhardt,1989).

Organisasi publik, khususnya di pemerintahan daerah secara sadar atau tidak, teori keagenan ini telah dipraktikkan, termasuk pemerintahan daerah di Indonesia. Apalagi sejak otonomi dan desentralisasi diberikan kepada pemerintah daerah sejak tahun 1999. Akhir-akhir ini, pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi, kota, dan kabupaten sibuk dengan salah satu kegiatan utamanya yaitu menyusun anggaran APBD 2018. Dalam proses penyusunan dan perubahan anggaran daerah, ada dua perspektif yang dapat ditelaah dalam aplikasi teori keagenan, yaitu hubungan antara eksekutif dengan legislatif dan legislatif dengan pemilih (*voter*) atau rakyat. William (2003) mengatakan bahwa implikasi penerapan teori keagenan dapat menimbulkan hal positif dalam bentuk efisiensi, tetapi lebih banyak yang menimbulkan hal negatif dalam bentuk perilaku oportunistik (*opportunistic behaviour*). Hal ini bisa terjadi karena pihak agensi memiliki informasi keuangan dari pada pihak prinsipal (keunggulan informasi), sedangkan dari pihak prinsipal boleh jadi memanfaatkan kepentingan pribadi atau golongannya sendiri (*self-interest*) karena memiliki keunggulan kekuasaan (*discretionary power*). Masalah keagenan yang timbul di kalangan eksekutif adalah cenderung memaksimalkan utiliti (*self-interest*) dalam pembuatan atau penyusunan anggaran APBD, karena memiliki keunggulan informasi (asimetri informasi). Akibatnya eksekutif cenderung melakukan *budgetary slack*. Hal ini terjadi dikarenakan pihak eksekutif akan mengamankan posisinya dalam

pemerintahan di mata legislatif dan masyarakat/rakyat, bahkan boleh jadi untuk kepentingan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) berikutnya. Namun demikian *budgetary slack* (senjangan anggaran) APBD lebih banyak untuk kepentingan pribadi kalangan eksekutif (*self interest*) ketimbang untuk kepentingan masyarakat. Samad (2005) berpendapat bahwa senjangan anggaran adalah suatu kesenjangan yang dilakukan oleh manajer bawahan ketika ia turut berpartisipasi dalam penyusunan anggaran, dengan memberikan usulan dan estimasi anggaran yang tidak sesuai dengan kapasitas sesungguhnya yang dimiliki, atau tidak sesuai dengan sumber daya yang sebenarnya dibutuhkan, dengan maksud agar anggaran tersebut mudah direalisasikan. Manajer melakukan senjangan ini dengan cara meninggikan jumlah biaya yang dibutuhkan atau merendahkan pendapatan yang sesungguhnya bisa dicapai.

Teori keagenan dijadikan peneliti sebagai acuan utama dalam penelitian ini untuk menjelaskan masalah yang terjadi antara pemerintah daerah dan masyarakat yang diwakili oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), berkaitan dengan kebijakan keuangan daerah. Hal ini terjadi akibat adanya perbedaan kepentingan kedua belah pihak yang terikat dalam suatu kontrak (PERDA). Dalam peraturan daerah tersebut pemerintah di samping ingin memuaskan prinsipal (masyarakat) juga bertujuan untuk memaksimalkan kepentingannya. Kaitan teori keagenan dalam penelitian ini dapat dilihat melalui dua hubungan yaitu :

1. Hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.
2. Hubungan masyarakat dengan pemerintah daerah.

Penyaluran dana perimbangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah merupakan contoh hubungan *principal* dan *agent*. Karena pemerintah pusat membuat suatu kontrak atau peraturan yang tercantum pada UU No. 09 Tahun 2015 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dengan harapan bahwa pemerintah daerah akan bertindak/melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh pemerintah pusat. Hubungan masyarakat dengan pemerintah daerah. Abdul Halim (2004:122) mengatakan bahwa hubungan antara masyarakat dengan pemerintah adalah seperti hubungan antara *principal* dan *agent*. Masyarakat yang diwakili oleh DPRD adalah *principal* dan pemerintah daerah adalah *agent*. *Agent* diharapkan dalam mengambil kebijakan keuangan menguntungkan *principal*. *Principal* memiliki wewenang pengaturan kepada *agent*, dan memberikan sumberdaya kepada agen dalam bentuk pajak, retribusi, dana perimbangan, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Masalah keagenan yang timbul dikalangan legislatif (anggota dewan) terjadi dari dua tinjauan perspektif yaitu:

1. Sebagai prinsipal atas eksekutif (pemerintah), dan
2. Sebagai agen dengan rakyat (pemilih).

Masalah keagenan yang timbul dalam perspektif prinsipal akan cenderung melakukan kontrak semu dengan pihak eksekutif karena memiliki *discretionary power* (kebebasan bertindak). Dalam proses penyusunan anggaran, pihak legislatif cenderung melakukan titipan proyek/kegiatan, hal ini terjadi untuk kepentingan

pribadi secara jangka panjang demi menjaga kesinambungan dan mengharumkan nama politisi/anggota dewan. Masalah keagenan anggota legislatif sebagai agen, dimana posisi legislatif sebagai pihak agen dan rakyat/pemilih sebagai pihak prinsipal. Pihak legislatif sebagai agen akan membela kepentingan rakyat atau pemilihnya, jadi dalam hubungan keagenan antara legislatif dan publik (*voters*), legislatif adalah agen dan publik adalah prinsipal dalam hal memberikan pelayanan kepada publik, legislatif (DPRD) bertindak sebagai agen dan publik (rakyat) bertindak sebagai prinsipal. Legislatif merupakan perwakilan dari rakyat yang dipercaya untuk dapat menjalankan tugasnya dalam mensejahterakan rakyat dan mengembangkan daerahnya. Legislatif bertindak berdasarkan keinginan rakyat dan rakyat memantau kinerja dari legislatif (Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan RI, 2015).

2.2.2 Belanja Modal

Belanja Modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk didalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

Menurut PP Nomor 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. Menurut (Abdul Halim, 2004:22), belanja modal untuk masing-masing Kabupaten/Kota dapat dilihat dalam Laporan Realisasi APBD. Belanja modal dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Secara teoritis ada tiga cara untuk memperoleh aset tetap tersebut, yakni dengan membangun sendiri, menukarkan dengan aset tetap lainnya, atau juga dengan membeli. Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), pengertian belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/ inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas asset. Belanja modal dapat dikategorikan dalam 5 kategori utama :

1. Belanja Modal Tanah.

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

2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin.

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

5. Belanja Modal Fisik Lainnya.

Belanja Modal Fisik lainnya adalah pengeluaran yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/peningkatan pembangunan serta perawatan terhadap Fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan kedalam 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 peurbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

2.2.3 Pajak Daerah

Berdasarkan UU No. 28 tahun 2009, yang dimaksud dengan Pajak Daerah adalah kontribusi Wajib Pajak 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.

Hal ini sejalan dengan pendapat dari Kesit Bambang (2003:2) menjelaskan lebih lanjut bahwa pajak daerah merupakan iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan tanpa mengharapkan imbalan langsung yang seimbang, namun dapat dipaksakan terhadap undang-undang yang berlaku, hasilnya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah untuk pembangunan daerahnya. Jenis pajak daerah terdiri dari pajak provinsi yaitu Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Pajak kabupaten/kota yaitu Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Bantuannya, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Dari definisi mengenai pajak daerah, maka ciri-ciri dan unsur-unsur pajak daerah yaitu: (1) Pajak dipungut dengan paksaan atas dasar undang-undang; (2) Pembayaran pajak tidak ada kontrarestitusi secara langsung; (3) Pajak dipungut

oleh pemerintah daerah; (4) Pajak diperuntukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2.2.4 Dana Alokasi Umum (DAU)

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Abdul Halim (2004:54) mengatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) adalah transfer yang bersifat umum dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah untuk mengatasi ketimpangan horisontal dengan tujuan utama pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) neto yang ditetapkan dalam 29 APBN. DAU untuk masing-masing Kab/Kota dapat dilihat dari pos dana perimbangan dalam Laporan Realisasi APBD.

Definisi, Dana Alokasi Secara Umum dapat diartikan sebagai berikut (Penni Chalid, 2005):

1. Satu komponen dari dana perimbangan pada APBN, yang pengalokasiannya didasarkan atas konsep kesenjangan fiskal atau celah fiskal (*fiscal gap*), yaitu selisih antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal.

2. Instrument untuk mengatasi *horizontal imbalance*, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dimana penggunaannya ditetapkan sepenuhnya oleh daerah.
3. *Equalization grant*, yaitu berfungsi untuk menetralisasi ketimpangan kemampuan keuangan dengan adanya PAD, bagi hasil pajak dan bagi hasil SDA yang diperoleh daerah.

2.2.5 Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus adalah sejumlah dana yang dialokasikan kepada setiap daerah otonom (Provinsi/Kabupaten/Kota) di Indonesia setiap tahunnya sebagai dana pembangunan dan rehabilitasi sarana dan prasarana fisik. Dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan yang merupakan bagian dari anggaran kementerian negara, yang digunakan untuk melaksanakan urusan daerah, secara bertahap dialihkan menjadi dana alokasi khusus. Dana alokasi khusus digunakan untuk menutup kesenjangan pelayanan publik antar daerah dengan memberi prioritas pada bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kelautan dan perikanan, pertanian, prasarana pemerintahan daerah, dan lingkungan hidup

Hal tersebut sejalan dengan pendapat Nurlan (2008:137) DAK dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah.

2.3 Hubungan Antar Variabel

2.3.1 Pengaruh Pajak Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal

Teori keagenan menjelaskan perbedaan kepentingan antara dua belah pihak yang terlibat dalam suatu kontrak yang terdiri atas agen (Pemerintah) sebagai pihak yang diberikan tanggung jawab untuk suatu tugas, sedangkan *principal* (masyarakat yang di wakili oleh DPRD) sebagai pihak yang memberikan wewenang pengaturan kepada agen, dan memberikan sumber dayanya atau pajaknya kepada agen.

Salah satu sumber pendapatan daerah adalah pendapatan asli daerah (PAD). Pendapatan asli daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Dari beberapa komponen PAD tersebut, pajak dan retribusi daerah mempunyai kontribusi terbesar dalam memberikan pendapatan bagi daerah. Pajak daerah merupakan PAD yang tarifnya ditetapkan melalui Peraturan Daerah (PERDA). Pajak daerah dapat berupa pajak hotel, pajak restoran, pajak tempat hiburan, pajak reklame, pajak galian golongan C, pajak parkir, dan pajak penerangan jalan. Terdapat keterkaitan antara pajak daerah dengan alokasi belanja modal. Semakin besar pajak yang diterima oleh pemerintah daerah maka semakin besar pula PAD, dengan meningkatnya PAD dari sektor pajak daerah maka dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal. Penelitian yang dilakukan oleh Ramlan (2016) dan Virginia (2016) menunjukkan bahwa pajak daerah berpengaruh terhadap belanja

modal. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat hubungan antara pajak daerah dengan alokasi anggaran pengeluaran daerah melalui belanja modal.

2.3.2 Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Alokasi Belanja Modal

Teori keagenan menjelaskan perbedaan kepentingan antara dua belah pihak yang terlibat dalam suatu kontrak yang terdiri atas agen (PEMDA) sebagai pihak yang diberikan tanggung jawab untuk suatu tugas, sedangkan *principal* (DPRD) sebagai pihak yang memberikan wewenang pengaturan kepada agen, dan memberikan sumber dayanya kepada agen.

Dana perimbangan merupakan perwujudan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah. Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah. Tujuan DAK adalah untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah dengan kriteria yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pemanfaatan DAK diarahkan pada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan publik dengan umur ekonomis panjang. Dengan diarahkannya pemanfaatan dana alokasi khusus untuk kegiatan tersebut diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik yang direalisasikan dalam belanja modal.

Penelitian yang dilakukan oleh Ramlan (2016), Yunistin Ndede (2016), dan Ni Luh Dina (2014) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK)

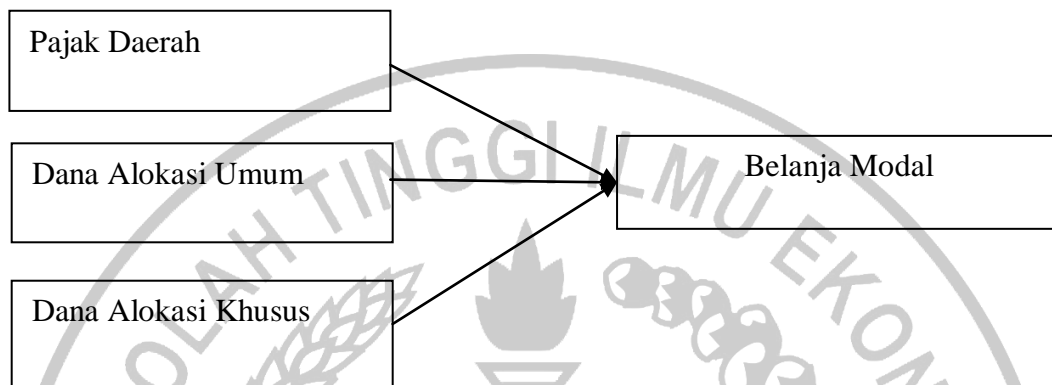
berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat hubungan antara dana alokasi khusus dengan alokasi anggaran pengeluaran daerah melalui belanja modal.

2.3.3 Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Alokasi Belanja Modal

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada pemerintah daerah dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi (UU No 33 tahun 2004). Dalam prakteknya dana Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dialokasikan kepada daerah-daerah yang berupa Dana Alokasi Umum (DAU) dalam melaksanakan kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat yang direalisasikan kepada belanja modal. Penyaluran dana perimbangan yang berupa Dana Alokasi Umum (DAU) sangat sesuai dengan teori *fund accounting* yang menyatakan pendapatan dibelanjakan untuk tujuan yang ditetapkan, dalam hal tersebut tujuan yang ditetapkan untuk kualitas pelayanan publik. Penelitian yang dilakukan oleh Susi Susanti (2016), I Made (2015), dan Ni Luh (2014) mendapatkan hasil bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh pada belanja modal. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat hubungan antara dana alokasi umum dengan alokasi anggaran pengeluaran daerah melalui belanja modal.

2.4 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian yang dijelaskan diatas maka kerangka pemikiran dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

2.5 Perumusan Hipotesis

Mengacu dari kerangka pemikiran di atas, dapat ditarik beberapa hipotesis. Dalam penelitian ini, hipotesis digunakan sebagai pedoman dalam menguji data penelitian agar penelitian tidak terlalu luas. Adapun hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- H₁ : Pajak daerah berpengaruh terhadap belanja modal
- H₂ : Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap belanja modal
- H₃ : Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap belanja modal