

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS**

#### **2.1 Kajian Pustaka**

Pada bab kajian pustaka, dikemukakan teori-teori, hasil penelitian terdahulu dan publikasi umum yang berhubungan dengan masalah-masalah penelitian. Dalam permasalahan penelitian secara eksplisit memuat variabel-variabel penelitian. Dalam bab ini peneliti mengemukakan beberapa teori yang relevan dengan variabel-variabel penelitian.

##### **2.1.1 Keuangan Daerah**

###### **2.1.1.1 Pengertian Keuangan daerah**

Keuangan Daerah memegang peranan yang sangat penting dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik. Oleh karena itu, dalam pengelolaannya harus dilakukan secara efektif dan efisien agar tepat guna dan berhasil guna. Berkaitan dengan hal tersebut maka berbagai cara untuk memperoleh sumber keuangan dan untuk apa saja sumber keuangan tersebut digunakan menjadi perhatian utama bagi pemerintah daerah.

Pengertian keuangan daerah menurut Penjelasan Umum UU Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 156 Ayat (1) tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut :

“Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Selanjutnya dalam Ketentuan Umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, menyebutkan bahwa :

“Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat di nilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”.

Sedangkan pengertian keuangan daerah menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002 yang sekarang berubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) adalah:

“Semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah, dalam kerangka anggaran pendapatan dan belanja daerah.”

Berdasarkan pengertian di atas dapat di simpulkan bahwa yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah segala hak dan kewajiban daerah baik berupa uang maupun barang yang dapat di nilai dengan uang dan digunakan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah. Sebagaimana keuangan negara, keuangan daerah memiliki ruang lingkup yang terdiri atas keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan, yang termasuk dalam keuangan

daerah yang dikelola langsung adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan barang inventaris milik daerah, sedangkan yang termasuk dalam keuangan daerah yang dipisahkan meliputi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

### 2.1.1.2 Siklus Pengelolaan Keuangan Daerah

Mahmudi (2006:14) menyatakan:

“Siklus pengelolaan keuangan daerah adalah tahapan-tahapan yang harus dilakukan dalam mengelola keuangan yang menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah agar pengelolaan keuangan tersebut memenuhi prinsip ekonomi, efisien, efektifitas, transparansi, dan akuntabilitas”.

Adapun siklus pengelolaan keuangan daerah menurut Mahmudi (2006:14-15)

#### 1. Tahap Perencanaan

Tahap perencanaan merupakan tahap yang sangat krusial. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan masyarakat dalam tahap perencanaan ini sangat besar. Kualitas hasil (*outcome*) dari pengelolaan keuangan daerah sangat dipengaruhi oleh seberapa bagus perencanaan yang dibuat. Perencanaan ini sendiri pada dasarnya juga terdapat proses yang harus dilakukan sehingga menghasilkan output perencanaan berupa dokumen perencanaan daerah. Dokumen perencanaan daerah dapat dikategorikan menjadi dua bentuk, yaitu :

- a. Dokumen perencanaan pembangunan daerah berupa Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat

Daerah (Renstra SKPD), dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) yang memuat visi, misi, tujuan, kebijakan, strategi, program, dan kegiatan.

- b. Dokumen perencanaan keuangan daerah berupa Kebijakan Umum APBD (KUA), Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS), dan RAPBD.

## 2. Tahap Pelaksanaan

*Output* dari tahap perencanaan adalah berupa RAPBD yang telah disahkan oleh DPRD menjadi APBD *output* dari tahap perencanaan tersebut akan menjadi *input* bagi tahap pelaksanaan, yaitu implementasi anggaran.

Dalam tahap pelaksanaan anggaran terdapat suatu proses berupa Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah (SAPD). SAPD ini sangat penting, karena bagaimana pun bagus perencanaan anggaran apabila dalam tahap implementasi tidak terdapat SAPD yang memadai, maka banyak hal yang direncanakan tidak akan mencapai hasil yang diinginkan. SAPD yang buruk akan memicu terjadinya kebocoran, inefisiensi, dan *inaccuracy* laporan keuangan.

## 3. Tahap Pelaporan, Pengawasan, dan Pengendalian.

Output dari tahap pelaksanaan berupa laporan pelaksanaan anggaran akan menjadi *input* untuk tahap pelaporan. *Input* tersebut akan diproses lebih lanjut untuk menghasilkan output berupa laporan keuangan yang akan dipublikasikan. Proses pelaporan tersebut dilakukan dengan mengacu pada SAPD yang telah ditetapkan. Setelah disesuaikan dengan Standar

Akuntansi Pemerintahan (SAP), maka laporan keuangan tersebut siap diaudit oleh auditor independen. Selanjutnya setelah diaudit dapat didistribusikan kepada DPRD dan dipublikasikan kepada masyarakat, sebagai bahan evaluasi kinerja dan memberikan umpan balik bagi perencanaan periode berikutnya. Perencanaan pembangunan daerah disusun berdasarkan jangka waktu perencanaan, yaitu dua puluh tahun untuk RPJPD, lima tahun untuk RPJMD, dan satu tahun untuk RKPD. Sedangkan untuk rencana keuangan daerah yaitu berupa RAPBD berlaku untuk satu tahun.

Menurut Mahmudi (2006:15) “*Output* dari tahap perencanaan ini adalah Rancangan Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD)”. Alasan dari output ini berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), karena bagi pemerintah daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan tulang punggung (*outcome*) atau cetak biru (*blue print*) pembangunan daerah. APBD memiliki fungsi penting dalam melakukan alokasi, distribusi dan stabilitas keuangan pemerintah daerah. Oleh karena itu, RAPBD menjadi sangat penting bagi daerah sebagai arah dan orientasi pembangunan.

### **2.1.1.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana pelaksanaan semua pendapatan daerah dan belanja daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu.

Menurut UU Nomor 17 tahun 2003 pasal 1 tentang Keuangan Negara Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh dewan perwakilan rakyat. Dengan demikian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan alat/wadah untuk menampung berbagai kepentingan publik yang diwujudkan melalui berbagai kegiatan dan program dimana pada saat tertentu manfaatnya benar-benar akan dirasakan oleh masyarakat.

Menurut Nordiawan (2007:39) menyatakan bahwa “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan pemerintah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan ditetapkan oleh peraturan daerah”

Sementara itu Mardiasmo (2002:11) mengatakan, bahwa salah satu aspek penting dari pemerintah daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan dan anggaran daerah. Anggaran daerah yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan utama bagi pemerintah daerah, menduduki porsi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. Anggaran daerah seharusnya

digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan belanja, alat bantu pengambilan putusan dan perencanaan pembangunan serta alat otoritas pengeluaran di masa yang akan datang dan ukuran standar untuk mengevaluasi kinerja serta alat koordinasi bagi semua aktivitas pada berbagai unit kerja.

Menurut berbagai pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana pelaksanaan semua pendapatan dan pengeluaran pemerintah daerah dalam satu periode akuntansi. Dengan APBD pemerintah dapat menentukan besarnya pendapatan dan belanja. APBD juga merupakan alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah.

#### **2.1.1.4 Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disusun sebagai pedoman pendapatan dan belanja dalam melaksanakan kegiatan pemerintah daerah. Sehingga dengan adanya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pemerintah daerah sudah memiliki gambaran yang jelas tentang apa saja yang akan diterima sebagai pendapatan dan pengeluaran apa saja yang harus dikeluarkan, selama satu tahun. Dengan adanya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai pedoman, kesalahan, pemborosan, dan penyelewengan yang merugikan dapat dihindari.

Menurut Peraturan menteri dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) memiliki beberapa fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi otorisasi. Anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja daerah pada tahun bersangkutan;
  2. Fungsi perencanaan. Anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan;
  3. Fungsi pengawasan. Anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan;
  4. Fungsi alokasi. Anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja atau mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi efektifitas perekonomian;
  5. Fungsi distribusi. Anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan;
  6. Fungsi stabilitasi. Anggaran daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.
- Sedangkan fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menurut Halim,

(2007:169-170)

1. Fungsi Otorisasi, yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan;
2. Fungsi Perencanaan, yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan;
3. Fungsi Pengawasan, yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan pedoman untuk menilai apakah penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
4. Fungsi Alokasi, yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja atau

mengurangi pengeluaran dan pemborosan sumber daya dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian;

5. Fungsi Distribusi, yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan kebijakan anggaran daerah yang harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan;
6. Fungsi Stabilisasi, yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan anggaran pemerintah daerah yang menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

## **2.1.2 Pertumbuhan Ekonomi**

### **2.1.2.1 Pengertian Pertumbuhan Ekonomi**

Prasetyo (2009:237), menyatakan bahwa “Pertumbuhan ekonomi dapat diartikan sebagai kenaikan kapasitas produksi barang dan jasa secara fisik dalam kurun waktu tertentu”.

Menurut Sukirno (2010:9), “Pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang mendorong barang dan jasa yang diproduksi ke masyarakat bertambah”.

Sedangkan menurut Boediono (2010:28), “Pertumbuhan ekonomi yang berarti perluasan kegiatan ekonomi, adalah satu-satunya cara untuk meningkatkan penghasilan anggota masyarakat dan membuka lapangan kerja baru”. Pertumbuhan

ekonomi suatu daerah dicerminkan dari angka Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB adalah jumlah nilai tambah barang dan jasa yang diproduksi dari seluruh kegiatan perekonomian di seluruh daerah dalam tahun tertentu atau periode tertentu dan biasanya satu tahun. Tingkat pertumbuhan ekonomi suatu daerah diproksikan dengan PDRB atas dasar harga konstan. PDRB atas dasar harga konstan menggunakan harga pada tahun tertentu sebagai tahun dasar untuk mengeliminasi faktor-faktor kenaikan harga.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa pertumbuhan ekonomi adalah kenaikan kapasitas produksi barang dan jasa untuk mendorong meningkatkan penghasilan anggota masyarakat dan membuka lapangan kerja baru. Pertumbuhan ekonomi suatu daerah dicerminkan dari angka Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

#### **2.1.2.2 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)**

Sadono Sukirno (2004 : 61) menyatakan pengertian produk domestik bruto sebagai berikut :

“Produk domestik bruto adalah nilai barang dan jasa yang dihasilkan dalam suatu negara dalam suatu tahun tertentu dengan menggunakan faktor-faktor produksi milik warga negaranya dan milik penduduk di Negara-negara lain. Biasanya dinilai menurut harga pasar dan dapat didasarkan kepada harga yang berlaku dan harga tetap”.

Badan Pusat Statistik (2009) mengemukakan pengertian Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sebagai berikut :

“Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi”.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. PDRB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi pada suatu daerah.

### **2.1.2.3 Metode Perhitungan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)**

#### **2.1.2.3.1 Perhitungan Produk Domestik Bruto (PDRB) atas Dasar Harga Berlaku**

Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku (nominal) atau *at current nominal prices* yang menunjukkan sumber daya ekonomi suatu wilayah yang menghasilkan output suatu periode yang dinilai atas dasar harga berlaku. PDRB atas dasar harga berlaku digunakan untuk melihat struktur perekonomian atau peranan setiap sektor dan gambaran perekonomian pada tahun berjalan. Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku dapat dihitung melalui dua metode yaitu metode langsung dan metode tidak langsung.

1. Metode Langsung
  - a. Pendekatan Produksi

Perhitungan PDRB dengan pendekatan produksi adalah dengan cara menghitung nilai tambah dan barang dan jasa yang berhasil diciptakan oleh masing-masing kegiatan ekonomi yang ada pada suatu wilayah dan kemudian menjumlahkannya. Dalam pendekatan ini seluruh kegiatan ekonomi dikelompokkan ke dalam sembilan sektor, yaitu: pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan, pertambangan dan penggalian, industri pengolahan, listrik, gas dan air bersih, konstruksi, perdagangan, hotel dan restoran, pengangkutan dan komunikasi, keuangan, real estate dan jasa perusahaan, jasa-jasa (termasuk jasa pemerintah).

- b. Perhitungan PDRB dengan pendekatan pendapatan adalah dengan cara menghitung semua balas jasa yang diterima oleh masing-masing faktor produksi, yaitu upah dan gaji, dan surplus usaha serta ditambah dengan unsur penyusutan dan pajak tidak langsung neto. Untuk sektor pemerintahan dan usaha-usaha yang sifatnya tidak mencari untung, surplus usaha tidak diperhitungkan atau nilainya sama dengan nol. Surplus usaha antara lain mencakup bunga atas modal, sewa tanah, dan laba.
- c. Pendekatan pengeluaran bertitik tolak pada penggunaan akhir dari barang dan jasa. Nilai tambah dari setiap kegiatan ekonomi dihitung dengan cara menghitung berbagai komponen pengeluaran akhir yang membentuk produk domestik regional. Pengeluaran akhir/permintaan yang dilakukan untuk pengeluaran konsumsi rumah tangga dan lembaga swasta nirlaba, konsumsi

pemerintah, pembentukan modal tetap domestik bruto, perubahan inventori

dan ekspor neto (merupakan ekspor dikurangi impor).

## 2. Metode Tidak Langsung

Metode tidak langsung merupakan perhitungan dengan cara menggunakan data yang bersumber dari luar daerah/wilayah yang bersangkutan, seperti dengan cara alokasi yang mengalokir Pendapatan Daerah Bruto (PDB) nasional menjadi PDRB provinsi dengan menggunakan beberapa indikator produksi dan atau indikator lainnya yang cocok sebagai alokator. Perkiraan dilakukan berdasarkan alokasi dengan mengalokasikan data tersebut ke daerah yang bersangkutan, yaitu menggunakan alokator yang cocok dengan sektor/kegiatan masing-masing

### 2.1.2.3.2 Perhitungan Produk Domestik Bruto (PDRB) atas Dasar Harga

#### **Konstan**

Data perkembangan PDRB disajikan atas dasar harga berlaku dari tahun ke tahun menggambarkan perkembangan yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam volume produksi barang dan jasa yang dihasilkan dan perubahan tingkat harga barang dan jasa tersebut dari tahun-ke tahun. Oleh karena itu, untuk dapat mengukur perubahan volume produksi dan perkembangan produktivitas secara nyata, faktor pengaruh perubahan harga perlu dihilangkan dengan cara menghitung PDRB atas dasar harga konstan, yang dilakukan dengan cara membandingkan output pada tahun berjalan dengan indeks harga.

Perhitungan atas dasar harga konstan ini berguna untuk perencanaan ekonomi secara keseluruhan atau secara sektoral. PDRB menurut lapangan degan usaha atas dasar harga konstan apabila dikaitkan dengan data-data mengenai tenaga kerja dan

modal barang yang dipakai dalam proses produksi dapat memberikan gambaran yang nyata tentang tingkat produktivitas dan atau kapasitas produksi masing-masing sektor/subsektor dari tahun ke tahun.

Produk riil per kapita biasanya juga dipakai sebagai indikator untuk menggambarkan perubahan tingkat kemakmuran ekonomi suatu daerah dari tahun ke tahun. Untuk perencanaan dan proyeksi pada masa mendatang atau ramalan selalu bertitik tolak dan penghitungan atas dasar harga konstan.

Secara konsep nilai atas dasar harga konstan dapat juga mencerminkan volume produksi pada tahun berjalan yang dinilai atas dasar harga pada atas dasar harga tahun dasar. Dari segi metode statistik, nilai tambah atas dasar harga konstan dapat diperoleh dengan beberapa metode sebagai berikut:

1. Revaluasi

Metode ini dilakukan dengan cara mengalikan volume produksi barang dan jasa yang dihasilkan pada tahun yang berjalan dengan harga barang dan jasa tersebut pada tahun dasar.

2. Ekstrapolasi

Metode ini dilakukan dengan cara membagi nilai produksi pada tahun berjalan dengan suatu indeks volume dan dikalikan 100. Indeks volume yang digunakan sebagai ekstrapolator dapat merupakan indeks dan masing-masing unit produksi seperti produk yang dihasilkan, tenaga kerja, jumlah perusahaan dan lainnya yang dianggap sesuai.

3. Deflasi

Metode ini dilakukan dengan cara membagi nilai pada tahun berjalan dengan suatu indeks harga sebagai deflator dan dikalikan 100. Indeks harga yang digunakan sebagai deflator adalah indeks harga barang dan jasa yang sesuai dengan sifat dan komoditas dan kegiatan ekonomi yang dihitung nilainya, seperti indeks harga produsen indeks harga bahan bangunan indeks harga bahan pertambafngan indeks harga perdagangan besar dan sebagainya.

#### 4. Deflasi Berganda

Metode ini dilakukan dengan cara mendeflasikan secara terpisah antara output dan biaya antara atau nilai tambah dan masing-masing kegiatan ekonomi. Indeks harga yang digunakan sebagai deflator tuk menghitung output biasanya merupakan indeks harga produsen atau indeks harga perdagangan besar, sedangkan untuk menghitung indeks biasanya merupakan indeks harga produsen atau indeks biaya antara digunakan indeks harga dan komponen input terbesar.

### **2.1.3 Dana Alokasi Umum (DAU)**

#### **2.1.3.1 Pengertian Dana Alokasi Umum (DAU)**

Kebijakan perimbangan keuangan membawa dampak terhadap semakin besarnya kesenjangan kemampuan antara daerah, khususnya karena setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan daerah yang berbeda-beda. Dengan kata lain daerah yang mempunyai potensi Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan Sumber Daya Alam (SDA) yang besar akan memperoleh penerimaan yang besar, daerah yang

potensinya kecil tentu akan mendapatkan pendapatan yang kecil juga. Pengaturan Dana Alokasi Umum (DAU) diarahkan untuk mengurangi kesenjangan tersebut, yang berarti daerah yang memiliki kemampuan keuangan yang relatif besar akan memperoleh DAU yang relatif kecil demikian sebaliknya.

Menurut Bastian (2003 : 84), “Dana Alokasi Umum adalah dana perimbangan dalam rangka untuk pemerataan kemampuan keuangan antar- daerah”.

Saragih (2003:11), berpendapat bahwa:

“Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan sumber pendapatan penting guna mendukung operasional pemerintah sehari-hari serta sebagai sumber pembiayaan pembangunan. Tujuan utama Dana Alokasi Umum (DAU) disamping untuk mendukung penerimaan sumber penerimaan daerah juga sebagai pemerataan (*equalization*) kemampuan keuangan pemerintah daerah”.

Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 pasal 1, tentang Perimbangan Keuangan

antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa :

“Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi”.

Pengertian Dana Alokasi Umum (DAU) menurut Peraturan Menteri Keuangan

Republik Indonesia Nomor 48/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah

dan Dana Desa:

“Dana Alokasi Umum yang selanjutnya disebut DAU adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”.

Dari pengertian undang-undang dan para ahli di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan sarana

untuk pemerataan kemampuan keuangan yang di maksud untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah.

Dana Alokasi Umum (DAU) bersifat “*block grant*” yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) dialokasikan untuk provinsi, kabupaten dan kota.

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 dan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 48/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa, Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% yang kemudian disalurkan kepada provinsi sebesar 10% dan kabupaten atau kota sebesar 90% dari total Dana Alokasi Umum (DAU). Hal ini sesuai dengan PP Nomor 55 Taun 2005 Pasal 37 yaitu :

1. Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto.
2. Proporsi DAU antara provinsi dan kabupaten/kota dihitung dari perbandingan antara bobot urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota.
3. Dalam hal penentuan proporsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) belum dapat dihitung secara kuantitatif, proporsi DAU antara provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan dengan imbalan 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen).
4. Jumlah keseluruhan DAU sebagaimana dimaksud ayat (2) ditetapkan dalam APBN.

### **2.1.3.2 Ketentuan Perolehan Dana Alokasi Umum (DAU)**

Ketentuan perolehan DAU untuk Kabupaten/Kota menurut PP Nomor 55

Tahun 2005 pasal 45 yaitu :

1. Dana Alokasi Umum (DAU) untuk seluruh provinsi adalah  $10\% \times (26\% \times \text{pendapatan dalam negeri})$ .
2. Dana Alokasi Umum (DAU) untuk seluruh kabupaten/kota adalah  $90\% \times (26\% \times \text{pendapatan dalam negeri})$ .
3. Daerah yang memiliki celah fiskal lebih dari 0 (nol), menerima DAU sebesar alokasi dasar ditambah celah fiskal.
4. Daerah yang memiliki celah fiskal sama dengan 0 (nol), menerima DAU sebesar alokasi dasar.
5. Daerah yang memiliki celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut lebih kecil dari alokasi dasar, menerima DAU sebesar alokasi dasar setelah diperhitungkan nilai celah fiskal.
6. Daerah yang memiliki celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut sama atau lebih besar dari alokasi dasar, tidak menerima DAU.

### **2.1.4 Dana Alokasi Khusus (DAK)**

#### **2.1.4.1 Pengertian Dana Alokasi Khusus (DAK)**

Menurut Syarifin dan Dedah (2005:107) menyatakan bahwa:

“Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional”.

Pengertian Dana Alokasi Khusus (DAK) menurut UU Nomor 55 tahun 2005 tentang Dana Perimbangan:

“Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional”.

Menurut Ikhlas (2011), Dana alokasi khusus (DAK) merupakan salah satu mekanisme transfer keuangan Pemerintah Pusat ke daerah yang bertujuan antara lain untuk meningkatkan penyediaan sarana dan prasarana fisik daerah sesuai prioritas nasional serta mengurangi kesenjangan laju pertumbuhan antar daerah dan pelayanan antar bidang. Dana Alokasi Khusus (DAK) memainkan peran penting dalam dinamika pembangunan sarana dan prasarana pelayanan dasar di daerah karena sesuai dengan prinsip desentralisasi tanggung jawab dan akuntabilitas bagi penyediaan pelayanan dasar masyarakat telah dialihkan kepada pemerintah daerah.

Dana alokasi khusus merupakan dana yang dialokasikan dari APBN ke Daerah tertentu untuk mendanai kebutuhan khusus yang merupakan urusan daerah dan juga prioritas nasional antara lain: kebutuhan kawasan transmigrasi, kebutuhan beberapa jenis investasi atau prasarana, pembangunan jalan di kawasan terpencil, saluran irigasi primer, dan lain-lain.

Menurut UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004, wilayah yang menerima Dana Alokasi Khusus (DAK) harus menyediakan dana penyesuaian paling tidak 10% dari Dana Alokasi Khusus (DAK) yang ditransfer ke wilayah, dan dana penyesuaian ini harus dianggarkan dalam anggaran daerah (APBD). Meskipun demikian, wilayah dengan pengeluaran lebih besar dari penerimaan tidak perlu menyediakan dana penyesuaian. Tetapi perlu diketahui bahwa tidak semua daerah

menerima Dana Alokasi Khusus (DAK) karena Dana Alokasi Khusus (DAK) bertujuan untuk pemerataan dan untuk meningkatkan kondisi infrastruktur fisik yang dinilai sebagai prioritas nasional. 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 (Sulistiyowati 2011).

#### **2.1.4.2 Tujuan Kebijakan Dana Alokasi Khusus (DAK)**

Menurut Departemen Keuangan kebijakan Dana Alokasi Khusus (DAK) bertujuan untuk :

1. Diprioritaskan untuk membantu daerah-daerah dengan kemampuan keuangan di bawah rata-rata nasional, dalam rangka mendanai kegiatan penyediaan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat yang telah merupakan urusan daerah.
2. Menunjang percepatan pembangunan sarana dan prasarana di daerah pesisir dan pulau-pulau kecil, daerah perbatasan dengan negara lain, daerah tertinggal/terpencil, daerah rawan banjir/longsor, serta termasuk kategori daerah ketahanan pangan dan daerah pariwisata.

3. Mendorong peningkatan produktivitas perluasan kesempatan kerja dan diversifikasi ekonomi terutama di pedesaan, melalui kegiatan khusus di bidang pertanian, kelautan dan perikanan, serta infrastruktur.
4. Meningkatkan akses penduduk miskin terhadap pelayanan dasar dan prasarana dasar melalui kegiatan khusus di bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur.
5. Menjaga dan meningkatkan kualitas hidup, serta mencegah kerusakan lingkungan hidup, dan mengurangi risiko bencana melalui kegiatan khusus di bidang lingkungan hidup, mempercepat penyediaan serta meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan prasarana dan sarana dasar dalam satu kesatuan sistem yang terpadu melalui kegiatan khusus di bidang infrastruktur.
6. Mendukung penyediaan prasarana di daerah yang terkena dampak pemekaran pemerintah kabupaten, kota, dan provinsi melalui kegiatan khusus di bidang prasarana pemerintahan.
7. Meningkatkan keterpaduan dan sinkronisasi kegiatan yang didanai dari Dana Alokasi Khusus (DAK) dengan kegiatan yang didanai dari anggaran Kementerian/Lembaga dan kegiatan yang didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
8. Mengalihkan secara bertahap dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan yang telah menjadi urusan daerah ke Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana yang dialihkan berasal dari anggaran Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Kesehatan.

Pemanfaatan Dana Alokasi Khusus (DAK) diarahkan pada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang, termasuk pengadaan sarana fisik penunjang, dengan adanya pengalokasian Dana Alokasi Khusus (DAK) diharapkan dapat mempengaruhi pengalokasian anggaran belanja modal, karena Dana Alokasi Khusus (DAK) cenderung akan menambah aset tetap yang dimiliki pemerintah guna meningkatkan pelayanan publik (Ardhani 2011).

#### **2.1.4.3 Penetapan Alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK)**

Penetapan Alokasi DAK menurut Peraturan Menteri keuangan Republik Indonesia Nomor 209/PMK.07/2011 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Alokasi Khusus tahun anggaran 2012:

1. Besaran Alokasi DAK masing-masing daerah ditentukan dengan perhitungan indeks berdasarkan Kriteria Umum, Kriteria Khusus, dan Kriteria Teknis.
2. Kriteria Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah, yang dicerminkan dari penerimaan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setelah dikurangi belanja Pegawai Negeri Sipil Daerah.
3. Kriteria Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dirumuskan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penyelenggaraan otonomi khusus, dan karakteristik daerah.
4. Kriteria Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memperhatikan:

- a. Seluruh daerah kabupaten/kota di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, serta daerah tertinggal diprioritaskan mendapat alokasi DAK;
  - b. Karakteristik Daerah untuk kabupaten/kota meliputi daerah tertinggal, daerah pesisir dan/atau kepulauan, daerah perbatasan dengan negara lain, daerah rawan bencana, daerah ketahanan pangan, dan daerah pariwisata; dan
  - c. arakteristik Daerah untuk provinsi meliputi daerah tertinggal, daerah pesisir dan/atau kepulauan, daerah perbatasan dengan negara lain, daerah rawan bencana, daerah ketahanan pangan, dan daerah pariwisata.
5. Kriteria Teknis kegiatan DAK per bidang dirumuskan oleh menteri-menteri atau kepala badan/lembaga sebagai berikut:
- a. Bidang Pendidikan dirumuskan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan;
  - b. Bidang Kesehatan dirumuskan oleh Menteri Kesehatan;
  - c. Bidang Infrastruktur Jalan, Infrastruktur Irigasi, Infrastruktur Air Minum, dan Infrastruktur Sanitasi dirumuskan oleh Menteri Pekerjaan Umum;
  - d. Bidang Prasarana Pemerintahan Daerah, Bidang Sarana dan Prasarana Kawasan Perbatasan, dan Bidang Transportasi Perdesaan dirumuskan oleh Menteri Dalam Negeri;
  - e. Bidang Kelautan dan Perikanan dirumuskan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan;
  - f. Bidang Pertanian dirumuskan oleh Menteri Pertanian;

- g. Bidang Lingkungan Hidup dirumuskan oleh Menteri Lingkungan Hidup;
- h. Bidang KB dirumuskan oleh Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional;
- i. Bidang Kehutanan dirumuskan oleh Menteri Kehutanan;
- j. Bidang Sarana dan Prasarana Daerah Tertinggal dirumuskan oleh Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal;
- k. Bidang Sarana Perdagangan dirumuskan oleh Menteri Perdagangan;
- l. Bidang Listrik Perdesaan dirumuskan oleh Menteri Energi Sumber Daya dan Mineral;
- m. Bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman dirumuskan oleh Menteri Perumahan Rakyat; dan
- n. Bidang Keselamatan Transportasi Darat dirumuskan oleh Menteri Perhubungan.

## **2.1.5 Belanja Modal**

### **2.1.5.1 Pengertian Belanja Modal**

Belanja modal merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Pengeluaran pemerintah yang bersifat menambah aset tetap yang memberikan manfaat lebih dari satu periode. Pengertian

belanja modal menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 tentang Klasifikasi Anggaran:

“Pengeluaran untuk pembayaran perolehan aset dan/atau menambah nilai aset tetap/aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi aset tetap/aset lainnya yang ditetapkan pemerintah”.

Halim (2007:101) menyatakan bahwa:

“Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah yaitu peralatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya”.

Menurut Bahtiar (2009:188), pengertian Belanja Modal adalah belanja yang tidak habis satu tahun dan menghasilkan aset tetap pemerintah.

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101 Tahun 2011 tentang Kalsifikasi Anggaran, 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 aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan pemerintah.

Berdasarkan peratutan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja modal merupakan pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pemebelian, pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan dan para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa belanja modal adalah anggaran yang digunakan untuk

memperoleh aset tetap atau aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi.

### **2.1.5.2 Jenis-jenis Belanja Modal**

#### **2.1.5.2.1 Belanja Modal Tanah**

Pengertian belanja modal tanah menurut Peraturan Menteri Keuangan

Nomor 101/PMK.02/2011 tentang Klasifikasi anggaran adalah:

“Seluruh pengeluaran untuk pengadaan/pembelian/pembebasan/ penyelesaian, balik nama, pengosongan, penimbunan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat tanah serta pengeluaran-pengeluaran lain yang bersifat administratif sehubungan dengan perolehan hak dan kewajiban atas tanah pada saat pembebasan/pembayaran ganti rugi sampai tanah tersebut siap digunakan/dipakai”.

Sedangkan menurut Halim (2004:73), 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 perolehan hak atas tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai”

Komponen-komponen belanja modal tanah, yaitu:

1. Belanja modal pembebasan tanah;
2. Belanja modal pembayaran honor tim tanah;
3. Belanja modal pembuatan sertifikat tanah;
4. Belanja modal pengurangan dan pematangan tanah;
5. Belanja modal biaya pengukuran tanah;
6. Belanja modal pengadaan perjalanan tanah.

#### **2.1.5.2.2 Belanja Modal Peralatan dan Mesin**

Belanja modal peralatan dan mesin adalah pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan atau penambahan atau 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.

Sedangkan menurut Halim (2004:73), 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 dua belas bulan dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai”.

Komponen-komponen belanja modal peralatan dan mesin, yaitu:

1. Belanja modal bahan baku peralatan dan mesin;
2. Belanja modal upah tenaga kerja dan honor pengelolaan teknis peralatan dan mesin;
3. Belanja modal sewa peralatan dan mesin;
4. Belanja modal perencanaan dan pengawasan peralatan dan mesin;
5. Belanja modal perizinan peralatan dan mesin;
6. Belanja modal pemasangan peralatan dan mesin;
7. Belanja modal perjalanan peralatan dan mesin.

#### **2.1.5.2.3 Belanja Modal Gedung dan Bangunan**

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

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 45/PRT/M/2007 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Gedung Negara, bangunan gedung Negara adalah:

“Bangunan gedung untuk keperluan dinas yang menjadi atau akan menjadi kekayaan milik Negara seperti: gedung kantor, gedung sekolah, gedung rumah

sakit, gedung dan rumah Negara, dan diadakan dari sumber pembiayaan yang berasal dari APBD dan/atau perolehan lain yang sah”.

Komponen-komponen belanja modal gedung dan bangunan, yaitu:

1. Belanja modal bahan baku gedung dan bangunan;
2. Belanja modal upah tenaga kerja dan honor pengelola teknis gedung dan bangunan;
3. Belanja modal sewa peralatan gedung dan bangunan;
4. Belanja modal perencanaan dan pengawasan gedung;
5. Belanja modal perizinan gedung dan bangunan;
6. Belanja modal pengosongan dan pembongkaran bangunan lama gedung dan bangunan;
7. Belanja modal honor perjalanan gedung dan bangunan.

#### **2.1.5.2.4 Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan**

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

Menurut Halim (2004:73), 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 dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai”.

Komponen-komponen belanja modal jalan, irigasi dan Jaringan, yaitu:

1. Belanja modal bahan baku jalan dan jembatan;

2. Belanja modal upah tenaga kerja dan honor prngrola teknis jalan dan jembatan;
3. Belanja modal sewa peralatan jalan dan jemabtan;
4. Belanja modal perencanaan dan pengawasan jalan dan jemabtan;
5. Belanja modal perizinan jalan dan jemabtan;
6. Belanja modal pengosongan dan pembongkaran bangunan lama jalan dan jemabatan;
7. Belanja modal perjalanan jalan dan jemabtan;
8. Belanja modal bahan baku irigasi dan jaringan;
9. Bealanja modal upah tenaga kerja dan honor pengelola teknis irigasi dan jaringan;
10. Belanja modal sewa peralatan irigasi dan jaringan;
11. Belanja modal perencanaan dan pengawasan irigasi dan jaringan
12. Belanja modal perizinan irigasi dan jaringan;
13. Belanja modal pengosongan dan pembongkaran bangunan lama, irigasi dan jaringan;
14. Beanja modal perjalanan irigasi dan jaringan.

#### **2.1.5.2.5 Belanja Modal Fisik Lainnya**

Belanja modal fisik lainnya adalah pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan atau penambahan atau penggantian atau peningkatan pembangunan atau pembuatan 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 purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku dan jurnal ilmiah.

Menurut Halim (2004:73), belanja modal fisik lainnya adalah:

“pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pegadaan / penambahan / penggantian / peningkatan pembangunan / pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan dalam kriteria balanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan

jaringan termasuk dalam belanja ini adalah belanja kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku dan jurnal ilmiah”.

komponen-komponen belanja modal fisik lainnya, yaitu:

1. Belanja modal bahan baku fisik dan lainnya;
2. Belanja modal upan tenaga kerja dan pengelola teknis fisik lainnya;
3. Belanja modal sewa peralatan fisik lainnya;
4. Belanja modal perencanaan dan pengawasan fisik lainnya;
5. Belanja modal perizinan fisik dan lainnya;
6. Belanja modal jasa konsultan dan fisik lainnya.

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

### **2.2.1 Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Belanja Modal**

Kebijakan otonomi daerah merupakan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus tiap-tiap daerah. Hal ini mendorong pemerintah daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Tetapi, kemampuan daerah yang satu dengan daerah yang lainnya dalam mengelola potensi lokalnya dan ketersediaan sarana prasarana serta sumber daya sangat berbeda. Perbedaan ini dapat menyebabkan pertumbuhan ekonomi yang beragam antara satu daerah dengan daerah lainnya (Nugroho : 2010).

Prasetyo (2009:237), menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi dapat diartikan sebagai kenaikan kapasitas produksi barang dan jasa secara fisik dalam kurun waktu tertentu. Pertumbuhan ekonomi merupakan proses kenaikan output yang diukur dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Pertumbuhan ekonomi bertujuan

untuk peningkatan ekonomi yang berkelanjutan dan untuk mendorong pemerintah daerah dalam peningkatan pelayanan publik.

Khusaini (2006) dalam Tausikal (2008), menyatakan bahwa dengan diserahkan beberapa kewenangan ke pemerintah daerah diharapkan pelayanan masyarakat semakin efisien dan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat lokal. Oates (1993) dalam Tausikal (2008), menyatakan desentralisasi fiskal dapat mendorong pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Lebih lanjut mereka menegaskan bahwa pertumbuhan ekonomi suatu daerah mendorong pengeluaran untuk infrastruktur, karena daerah mengetahui karakteristik daerahnya masing-masing. Apabila pemerintah daerah memahami benar karakteristik daerahnya maka alokasi anggaran pembangunan lebih terarah, artinya dalam pengalokasian anggaran publik pemerintah daerah harus menangkap apa yang menjadi ekspektasi publik. Bila hal ini dipahami dengan baik maka alokasi anggaran publik dalam bentuk belanja modal akan lebih terarah dalam memenuhi pelayanan untuk publik.

Mayasari, dkk (2012) menyatakan bahwa semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi maka akan semakin tinggi belanja modal pemerintah daerah. Hal ini didukung dengan hasil penelitian Arwanti dan Hadiati (2013) yang menunjukkan hasil bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Darwanto dan Yustikasari (2007) menunjukkan hasil lain, yaitu pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

### 2.2.2 Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal

Menurut UU No.33 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat

dan Pemerintah Daerah tahun 2004 Pasal 1 ayat 2, menyatakan bahwa:

“Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi “.

Sumber pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi, dan pembantuan. Pelaksanaan desentralisasi dilakukan dengan pemerintah pusat menyerahkan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri daerahnya. Wujud desentralisasi yaitu pemberian dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Dana perimbangan ini bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (UU Nomor 33 Tahun 2004). DAU adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan keuangan merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan dalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat menggunakan dana perimbangan keuangan (DAU) untuk memberikan pelayanan kepada publik yang direalisasikan melalui belanja modal (Ardhani 2011).

Ghamkar dan Oates dalam Maimunah (2006), menyatakan bahwa pengurangan jumlah transfer (*cut in the federal grants*) menyebabkan penurunan

dalam pengeluaran daerah. Semakin tinggi dana perimbangan keuangan (DAU) yang diterima daerah maka semakin tinggi pula belanja modal yang akan dibelanjakan.

Bukti empiris yang mendukung penelitian tersebut antara lain Tausikal (2008) dan Pradita (2012), menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh secara signifikan terhadap belanja modal. Oleh karena itu semakin tinggi jumlah Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima daerah maka belanja modal akan semakin besar untuk meningkatkan pelayanan publik.

### **2.2.3 Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal**

Menurut Syarifin dan Jubaedah (2005:107), Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

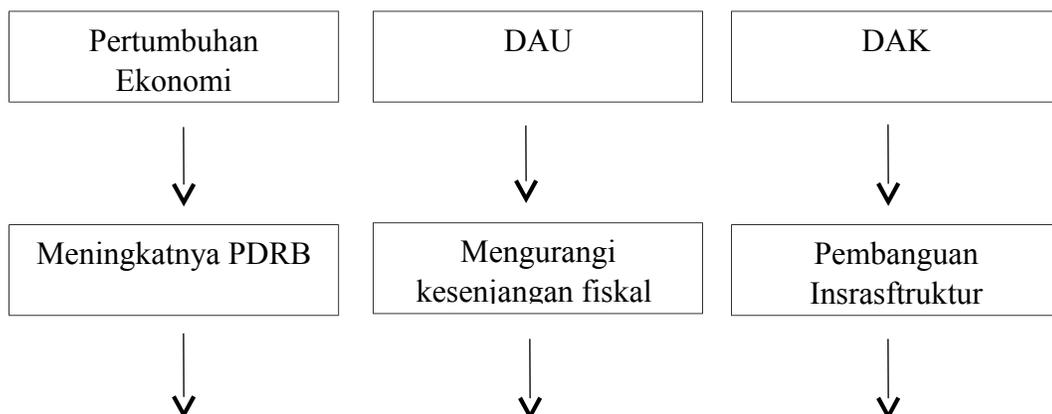
Salah satu perwujudan pelaksanaan otonomi daerah adalah desentralisasi. Pelaksanaan desentralisasi dilakukan oleh pemerintah pusat dengan memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahnya. Kepentingan pemerintah pusat diserahkan kepada pemerintah daerah disertai dengan penyerahan keuangan yang terwujud dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah (UU No.33/2004).

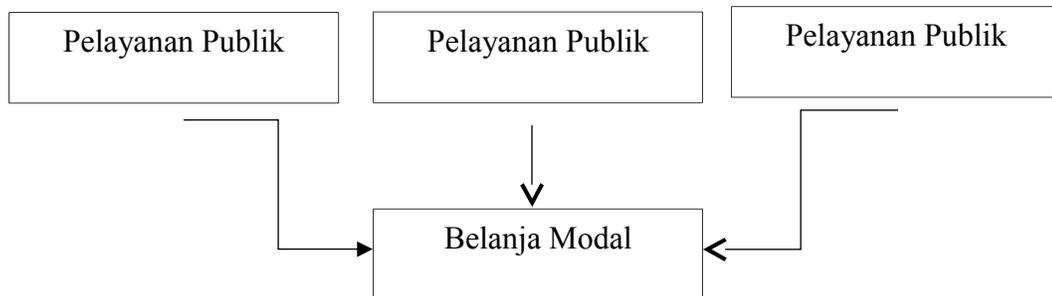
Dana perimbangan merupakan perwujudan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah. Salah satu dana perimbangan adalah Dana Alokasi Khusus (DAK), yaitu merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan

kepada pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan prioritas nasional. Tujuan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. Pemanfaatan Dana Alokasi Khusus (DAK) diarahkan kepada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan publik dengan umur ekonomis panjang, dengan diarahkannya pemanfaatan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk kegiatan tersebut diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik yang direalisasikan dalam belanja modal (Ardhani 2011).

Ghamkar dan Oates dalam Maimunah (2006), menyatakan bahwa pengurangan jumlah transfer (*cut in the federal grants*) menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah. Semakin tinggi dana perimbangan keuangan yang diterima daerah maka semakin tinggi pula belanja modal yang akan dibelanjakan.

Bukti empiris yang mendukung penelitian tersebut antara lain Tausikal (2008), Wandira (2013) dan Nuarisa (2013) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.





**Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran**

### **2.3 Hipotesis Penelitian**

H1: Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap belanja modal

H2: Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh signifikan terhadap belanja modal

H3: Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan terhadap belanja modal