

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, PENELITIAN TERDAHULU, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pendapatan Asli Daerah

2.1.1.1 Definisi Pendapatan Asli Daerah

Definisi (Pendapatan Asli Daerah) PAD menurut Halim (2004) yaitu:

“ Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah, Pendapatan Asli Daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah “.

Definisi Pendapatan Asli Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yaitu :

“Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber di dalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan daerah asli yang digali di daerah tersebut untuk digunakan sebagai modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai

pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat”.

Definisi Pendapatan Asli Daerah berdasarkan PP RI Nomor 58 Tahun 2005 yaitu :

“ Pendapatan Asli Daerah adalah hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dilihat dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut ”.

Definisi Pendapatan Asli Daerah menurut Siregar (2001:395) yaitu :

“ Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber utama penerimaan bagi daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan suatu daerah dari potensi yang dimiliki oleh daerah ”.

Definisi Pendapatan Asli Daerah menurut Bastian (2002:82) yaitu :

“ Pendapatan Asli Daerah yaitu merupakan akumulasi dari pos penerimaan pajak yang berisi pajak daerah dan pos retribusi daerah, pos penerimaan non pajak yang berisi hasil perusahaan milik daerah, pos penerimaan investasi serta pengelolaan sumber daya alam“.

Berdasarkan beberapa definisi teori diatas mengenai Pendapatan Asli Daerah, maka dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah yaitu merupakan salah satu sumber penerimaan atau pendapatan daerah yang memiliki peranan penting di dalam pembangunan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan daerah, dikelola

sendiri oleh pemerintah daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan atau pendapatan daerah yang digunakan untuk modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk meminimalkan ketergantungan dana dari pemerintah pusat. (Pendapatan Asli Daerah) PAD dijadikan sebagai peran penting dalam pembiayaan daerah, oleh karena itu kemampuan melaksanakan ekonomi diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh Pendapatan Asli Daerah terhadap APBD, maka semakin kecil pula ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan daerah. Semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) maka semakin besar pula kembali dana yang dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan penyediaan sarana dan prasarana publik yang kembali berdampak terhadap kesejahteraan masyarakat dan seterusnya hingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) kembali. (Pendapatan Asli Daerah) PAD yang besar, maka Belaja Modal dapat dibiayai sendiri melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) tanpa harus menunggu bantuan pemerintah pusat, sehingga proses percepatan pembangunan, penyediaan fasilitas pelayanan publik dapat terlaksana dengan cepat (Mardiasmo, 2002).

2.1.1.2 Indikator Pendapatan Asli Daerah

Adapun indikator pendapatan asli daerah menurut ketentuan (Purnomo,2009) adalah sebagai berikut:

1. Hasil pajak daerah
2. Hasil retribusi daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Pasal 6) bahwa Sumber Pendapatan Asli Daerah adalah sebagai berikut:

1. Pendapatan Asli Daerah Sendiri yang Sah:
 - a) Hasil Pajak Daerah (HPD)
 - b) Retribusi Daerah (RD)
 - c) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan/ Pendapatan dari Laba Perusahaan Daerah (PLPD)
 - d) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah (LPS)
2. Pendapatan berasal dari pemberian Pemerintah, yang terdiri dari:
 - a) Sumbangan dari pemerintah
 - b) Sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundangan
 - c) Pendapatan lain-lain yang sah

Rumus untuk menghitung Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu:

$$\text{PAD} = \text{HPD} + \text{RD} + \text{PLPD} + \text{LPS}$$

Keterangan :

PAD : Pendapatan Asli Daerah

HPD : Hasil Pajak Daerah

RD : Retribusi Daerah

PLPD: Pendapatan dari Laba Perusahaan Daerah

LPS : Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah (LPS)

Peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah masih rendah. Kendatipun perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap tahun relatif meningkat namun masih kurang mampu menggenjot laju pertumbuhan ekonomi daerah. Rendahnya potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) disebabkan oleh beberapa faktor (Erry, 2005) yaitu:

1. Banyak sumber pendapatan di Kabupaten/Kota yang besar tetapi digali oleh instansi yang lebih tinggi.
2. BUMD belum banyak memberikan keuntungan kepada pemerintah daerah
3. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam membayar pajak, retribusi dan pungutan lainnya
4. Adanya kebocoran-kebocoran atau kolusi
5. Biaya pemungutan masih tinggi
6. Adanya kebijakan pemerintah yang berakibat menghapus atau mengurangi penerimaan (Pendapatan Asli Daerah) PAD
7. Banyak peraturan daerah yang perlu disesuaikan dan disempurnakan baik besaran tarifnya maupun sistem pemungutannya.
8. Kemampuan masyarakat untuk membayar pajak yang masih rendah

Upaya dalam peningkatan pendapatan daerah dapat dilaksanakan melalui langkah-langkah sebagai berikut (Kustiawan, 2005) :

1. Upaya Intensifikasi

Intensifikasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah suatu tindakan usaha-usaha untuk memperbesar penerimaan dengan cara melakukan pemungutan yang lebih giat, ketat, dan teliti. Upaya intensifikasi Pendapatan Asli Daerah mencakup aspek kelembagaan, aspek ketatalaksanaan, aspek personalia. Pelaksanaan upaya melalui kegiatan sebagai berikut :

- a) Menyesuaikan dan memperbaiki aspek kelembagaan atau organisasi pengelolaan pendapatan asli daerah (dinas pendapatan daerah), yaitu dengan cara menerapkan secara optimal sistem dan prosedur administrasi pajak daerah, retribusi daerah dan penerimaan pendapatan lain-lain yang diatur dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999.
- b) Memberikan dampak ke arah peningkatan pendapatan asli daerah.
- c) Memperbaiki dan menyesuaikan aspek ketatalaksanaan, baik administrasi maupun operasional.
- d) Peningkatan pengawasan dan pengendalian.
- e) Peningkatan sumber daya manusia pengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- f) Meningkatkan kegiatan penyuluhan kepada masyarakat untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat membayar pajak dan retribusi.

g) Memperbaiki sarana dan juga prasarana pungutan yang belum memadai.

2. Upaya Ekstensifikasi (penggalan sumber-sumber penerimaan baru)

Ekstensifikasi Pendapatan Asli Daerah adalah usaha-usaha menggali sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang baru, namun tidak bertentangan dengan kebijakan pokok nasional, yaitu pungutan pajak daerah yang dilaksanakan tidak semata-mata untuk menggali pendapatan daerah berupa sumber penerimaan yang memadai, tetapi juga melaksanakan fungsi fiskal lainnya agar tidak memberatkan masyarakat. Penggalan sumber-sumber pendapatan daerah tersebut harus ditekankan agar tidak menimbulkan ekonomi biaya tinggi, sebab pada dasarnya tujuan meningkatkan pendapatan daerah melalui upaya ekstensifikasi adalah untuk meningkatkan kegiatan ekonomi masyarakat. Upaya ekstensifikasi leboh diarahkan kepada upaya untuk mempertahankan potensi daerah agar potensi tersebut dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan. Pelaksanaan upaya melalui kegiatan sebagai berikut:

- a) Mengadakan peninjauan terhadap perundang-undangan yang berlaku kemudian melakukan penyesuaian terhadap tarif sesuai dengan kemampuan masyarakat.
 - b) Mengikuti studi banding ke daerah lain guna menambah wawasan untuk meningkatkan (Pendapatan Asli Daerah) PAD.
3. Peningkatan pelayanan kepada masyarakat

Peningkatan pelayanan kepada masyarakat ini merupakan unsur yang penting bahwa paradigma yang berkembang dalam masyarakat saat ini bahwa pembayaran pajak dan retribusi sudah merupakan hak dari pada kewajiban masyarakat terhadap Negara, maka perlu dikaji kembali pengertian wujud layanan yang bagaimana dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat meminimalkan kebocoran pemungutan pajak melalui peningkatan system pemungutan, sistem pengendalian, dan pengawasan atas pemungutan pendapatan asli daerah untuk terciptanya efektifitas dan efisiensi serta peningkatan kesejahteraan pegawai melalui pemberian insentif biaya pemungutan.

Namun perlu diingat bahwa dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), daerah dilarang: menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi, menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas pendidikan, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, dan kegiatan ekspor impor (UU No. 33 Tahun 2004).

2.1.1.3 Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 (Pasal 6) menjelaskan kelompok pendapatan asli daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu yang pertama adalah Pajak Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud dengan pajak daerah adalah iuran yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang dan

dapat dipaksakan berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Terdapat keterkaitan antara Pajak Daerah dengan Belanja Infrastruktur, dimana semakin besar pajak yang diterima oleh Pemerintah Daerah, maka semakin besar pula Pendapatan Asli Daerah (PAD) nya. Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk mengalokasikan pendapatannya dalam sektor belanja langsung ataupun untuk belanja modal. Sama seperti halnya pajak pada umumnya, pajak daerah mempunyai peranan lain yaitu:

a) Sebagai sumber pendapatan daerah (*budgetary*)

Yaitu fungsi yang letaknya di sektor publik dan merupakan suatu alat atau sumber mendapatkan dana dari masyarakat untuk dimasukkan kedalam kas negara.

b) Sebagai alat pengukur (*regulatory*)

Yaitu pajak yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di luar bidang keuangan.

2.1.1.4 Retribusi Daerah

Sumber pendapatan lain yang dapat dikategorikan dalam pendapatan asli daerah adalah retribusi daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan (Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009). Retribusi daerah dapat dibagi dalam

beberapa kelompok yakni retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, retribusi perizinan. Yang mana dapat diuraikan sebagai berikut:

a) Retribusi Jasa Umum

Menurut pasal 109 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jenis retribusi ini tidak dapat dipungut apabila potensi penerimaannya kecil atau atas kebijakan nasional/daerah untuk memberikan pelayanan secara Cuma-Cuma (Prasetyono, 2012). Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa umum didasarkan pada kebijaksanaan daerah dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan. Terdapat penambahan 4 (empat) jenis retribusi daerah, yaitu Retribusi Tera/tera ulang. Retribusi pengendalian menara telekomunikasi, retribusi pelayanan pendidikan, dan retribusi izin usaha perikanan.

b) Retribusi Jasa Usaha

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. Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial yang

seperti halnya pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal, pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Prinsip dan sasaran dalam penetapan besarnya tarif retribusi jasa usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sebagaimana keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar. Menurut Pasal 127 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 jenis Retribusi Jasa Usaha terdiri dari Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Retribusi Pasar Grosir/Pertokoan, Retribusi Tempat Pelelangan, Retribusi Terminal, Retribusi Tempat Khusus Parkir, Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa, Retribusi Tempat Potong Hewan, Retribusi Pelayanan Kepelabuhan, Retribusi Tempat Rekreasi dan olahraga, Retribusi Penyebrangan di Air, Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah (Prasetyono 2012).

c) Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi perizinan tertentu dalam retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengetahuan, pengendalian dan pengawasan atau kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Prinsip dan sarana dalam

penetapan tarif retribusi perizinan tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruhnya biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Biaya penyelenggaraan izin ini meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan di lapangan, penegakan hukum, penatausahaan, dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut (Prasetyono, 2012).

2.1.1.5 Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan/Pendapatan dari Laba Perusahaan Daerah yang Dipisahkan

Penyebab diberlakukannya otonomi daerah adalah tingginya campur tangan pemerintah pusat dalam pengelolaan roda pemerintah daerah. Termasuk didalamnya adalah pengelolaan kekayaan daerah berupa sumber daya alam, sumber daya manusia dan sektor industri. Adanya otonomi daerah, maka inilah saatnya bagi daerah untuk mengelola kekayaan daerahnya seoptimal mungkin guna meningkatkan pendapatan asli daerah. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dari pengelolaan APBD. Jika atas pengelolaan tersebut merupakan laba, maka laba tersebut dapat dimasukkan sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan (Halim, 2004).

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan mencakup:

- Bagian laba atau penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/badan usaha milik daerah (BUMD).
- Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/badan usaha milik negara (BUMN).
- Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha milik masyarakat.

2.1.1.6 Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Pendapatan Daerah yang Sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Lain-lain pendapatan yang sah yang dapat digunakan untuk membiayai belanja daerah dapat diupayakan oleh daerah dengan cara-cara yang wajar dan tidak menyalahi peraturan yang berlaku. Alternatif untuk memperoleh pendapatan ini bisa dilakukan dengan melakukan pinjaman daerah lain, pinjaman kepada lembaga keuangan dan non keuangan, pinjaman kepada masyarakat, dan juga bisa dengan menerbitkan obligasi daerah (Novalia, 2016).

2.1.2 Dana Alokasi Umum (DAU)

Definisi (Dana Alokasi Umum) DAU Menurut Halim (2004:141) yaitu:

“ Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”.

Definisi (Dana Alokasi Umum) DAU Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yaitu:

“ Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBD yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah, untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”.

Definisi (Dana Alokasi Umum) DAU Menurut Solihin (2011) yaitu:

“ DAU (Dana Alokasi Umum) merupakan dana perimbangan Pemerintah Pusat yang memiliki persentase paling besar diantara jumlah dana perimbangan lainnya yang diberikan kepada Pemerintah Daerah dalam APBN. DAU (Dana Alokasi Umum) diberikan pemerintah untuk mengatasi masalah *horizontal imbalance*, yaitu untuk menjamin keseimbangan sumber-sumber alokasi antar unit-unit pemerintah pada tingkat pemerintah yang sama”.

Berdasarkan beberapa pendapat mengenai definisi Dana Alokasi Umum yang telah dijelaskan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa (Dana Alokasi Umum) DAU adalah sarana yang digunakan untuk mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah, dan juga disisi lain dapat digunakan untuk sumber pembiayaan daerah. Daerah yang mempunyai pendapatan asli daerah rendah akan mendapatkan dana alokasi umum

yang tinggi, sebaliknya daerah yang mempunyai pendapatan asli daerah tinggi akan mendapatkan dana alokasi umum yang rendah hal tersebut sesuai dengan penjelasan pembagian DAU (Dana Alokasi Umum) dalam Peraturan Pemerintah, DAU (Dana Alokasi Umum) akan memberikan kepastian bagi daerah dalam memperoleh sumber-sumber pembiayaan untuk membiayai kebutuhan pengeluaran yang menjadi tanggung jawabnya. Kebijakan perimbangan keuangan membawa dampak terhadap semakin besarnya kesenjangan kemampuan antar daerah, khususnya karena setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan daerah yang berbeda-beda. Ketimpangan ekonomi antara satu provinsi dengan provinsi lain tidak dapat dihindari dengan adanya desentralisasi fiskal. Disebabkan oleh masih minimnya sumber pajak dan juga sumber daya alam yang kurang dapat digali oleh pemerintah daerah (Halim, 2009), ketimpangan tersebut ditanggulangi dengan cara, pemerintah pusat berinisiatif untuk memberikan subsidi berupa DAU (Dana Alokasi Umum) lebih besar dibandingkan daerah yang kaya dan begitu sebaliknya. Dana Alokasi Umum (DAU) diarahkan untuk mengurangi kesenjangan tersebut, yang berarti daerah yang memiliki kemampuan keuangan yang relatif besar akan memperoleh DAU (Dana Alokasi Umum) yang relatif kecil demikian sebaliknya. DAU (Dana Alokasi Umum) dialokasikan untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota. Besarnya DAU (Dana Alokasi Umum) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari pendapatan dalam negeri (PDN) Netto yang ditetapkan dalam APBN. Proporsi DAU (Dana Alokasi Umum) untuk daerah provinsi dan untuk daerah Kabupaten/Kota ditetapkan sesuai dengan imbalan kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota (Yovita, 2011).

2.1.2.1 Tahapan Perhitungan DAU

Adapun tahapan yang digunakan untuk melakukan perhitungan Dana Alokasi Umum (Yovita, 2011) yaitu:

1. Tahapan Akademis

Konsep awal penyusunan kebijakan atas implementasi formula DAU (Dana Alokasi Umum) dilakukan oleh Tim Independen dari berbagai universitas dengan tujuan untuk memperoleh kebijakan perhitungan DAU (Dana Alokasi Umum) yang sesuai dengan ketentuan Undang-Undang dan karakteristik Otonomi Daerah di Indonesia.

2. Tahapan Administratif

Pada tahapan ini Depkeu DJPK melakukan koordinasi dengan instansi terkait untuk penyiapan data dasar perhitungan DAU (Dana Alokasi Umum) termasuk didalamnya kegiatan konsolidasi dan verifikasi data untuk mendapatkan validitas dan kemutakhiran data yang akan digunakan.

3. Tahapan Teknis

Merupakan tahap pembuatan simulasi penghitungan DAU (Dana Alokasi Umum) yang akan dikonsultasikan Pemerintah kepada DPR RI dan dilakukan berdasarkan DAU (Dana Alokasi Umum) sebagaimana diamanatkan UU dengan

menggunakan data yang tersedia serta memperhatikan hasil rekomendasi pihak akademis.

4. Tahapan Politis

Merupakan tahap akhir, pembahasan penghitungan dan alokasi DAU (Dana Alokasi Umum) antara Pemerintah dengan Pajak Belanja Daerah Panitia Anggaran DPR RI untuk konsultasi dan mendapatkan persetujuan hasil perhitungan DAU (Dana Alokasi Umum).

2.1.2.2 Cara Perhitungan DAU (Dana Alokasi Umum)

Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pembelanjaan. Adapun cara menghitung DAU (Dana Alokasi Umum) menurut ketentuan adalah sebagai berikut (Halim, 2009) :

- a. DAU (Dana Alokasi Umum) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
- b. DAU (Dana Alokasi Umum) untuk daerah propinsi dan untuk kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari Dana Alokasi Umum sebagaimana ditetapkan diatas.
- c. DAU (Dana Alokasi Umum) untuk suatu kabupaten/kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah Dana Alokasi Umum untuk kabupaten/kota yang ditetapkan APBN dengan porsi kabupaten/kota yang bersangkutan.

- d. Porsi kabupaten/kota sebagaimana dimaksud di atas merupakan proporsi bobot kabupaten/kota di seluruh Indonesia (Prakosa, 2004).

Rumus untuk menghitung DAU (Dana Alokasi Umum) Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 adalah sebagai berikut :

$$\text{DAU} = \text{Celah Fiskal} + \text{Alokasi Dasar}$$

- Celah Fiskal = Bobot CF x DAU Seluruh Kab/Kota
- DAU Seluruh Kab/Kota = 90% x (26% x Pendapatan Dlm Negeri Netto)
- Bobot CF = CF Daerah ÷ Total CF Seluruh Kab/Kota
- CF Daerah = Kebutuhan Fiskal – Kapasitas Fiskal
- Kebutuhan Fiskal = Total Belanja Daerah Rata-rata x [(Bobot x Indeks Jmlh Penduduk) + (Bobot x Indeks Luas Wilayah) + (Bobot x Kemahalan Kontruksi) + (Bobot x Indeks Pembangunan Manusia) + (Bobot x Indeks PDRB perkapita)]
- Kapasitas Fiskal = Pendapatan Asli Daerah + Dana Bagi Hasil
- Dana Bagi Hasil = Pajak Bumi & Bangunan + Bea Perolehan Hak atas Tanah & Bangunan + Pajak Penghasilan Org Pribadi & Pasal 21 + Sumber Daya Alam

- **Celah Fiskal**

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, perhitungan perolehan DAU (Dana Alokasi Umum) suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) suatu daerah, yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dan potensi daerah

(*fiscal capacity*). Alokasi DAU (Dana Alokasi Umum) bagi daerah yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU (Dana Alokasi Umum) relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang potensi fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU (Dana Alokasi Umum) relatif besar.

- **Alokasi Dasar**

Besarnya Alokasi Dasar dihitung berdasarkan realisasi gaji pegawai negeri sipil daerah tahun sebelumnya yang meliputi gaji pokok dan tunjangan-tunjangan yang melekat sesuai dengan peraturan penggajian PNS yang berlaku.

- Jika Celah Fiskal > 0 , maka $DAU = \text{Alokasi Dasar} + \text{Celah Fiskal}$
- Jika Celah Fiskal $= 0$, maka $DAU = \text{Alokasi Dasar}$
- Jika Celah Fiskal < 0 (atau negatif) dan nilainya negatif lebih kecil dari alokasi dasar, maka $DAU = \text{Alokasi Dasar}$
- Jika Celah Fiskal < 0 (atau negatif) dan nilainya sama atau lebih besar dari alokasi dasar, maka $DAU = 0$

2.1.3 Dana Alokasi Khusus

Definisi Dana Alokasi Khusus (DAK) Menurut Halim (2004) yaitu :

“ Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara kepada provinsi/kabupaten/kota tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintah daerah dan sesuai dengan prioritas nasional”.

Definisi Dana Alokasi Khusus (DAK) Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2005 adalah :

“ Dana Alokasi Khusus 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 proiritas nasional”.

Kebutuhan Khusus yang dimaksud adalah kebutuhan yang secara umum tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum dan juga tidak sama dengan kebutuhan daerah lainnya yang mana kebutuhan tersebut merupakan prioritas nasional, misalnya pembangunan jalan di kawasan terpencil, proyek-proyek kemanusiaan, proyek yang dibiayai (Solihin, 2011). Dana alokasi Khusus digunakan untuk menutup kesenjangan pelayanan publik antardaerah dengan memberi prioritas pada bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kelautan dan perikanan, pertanian, prasarana pemerintah daerah, dan lingkungan hidup (Sulistyowati, 2011). Menurut Undang- Undang Nomor 33 Tahun 2004 DAK (Dana Alokasi Khusus) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tetentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Besaran DAK (Dana Alokasi Khusus) ditetapkan setiap tahun dalam APBN.

Berdasarkan beberapa pendapat mengenai definisi Dana Alokasi Khusus yang telah dijelaskan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK)

adalah dana yang sumbernya didapatkan dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu yang didalamnya memiliki kebutuhan khusus yang merupakan urusan daerah. Kebutuhan khusus yang dimaksudkan adalah kebutuhan yang sulit untuk diperkirakan dengan rumus alokasi umum dan kebutuhan yang merupakan komitmen atau sebagai prioritas nasional.

2.1.3.1 Tahapan Perhitungan Dana Alokasi Khusus (DAK)

Adapun tahapan yang digunakan untuk melakukan perhitungan Dana Alokasi Khusus (Wandira, 2013) yaitu :

1. Kriteria Umum, dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja Pegawai Negeri Sipil Daerah.
2. Kriteria Khusus, dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah.
3. Kriteria Teknis, yang disusun berdasarkan indikator-indikator yang dapat menggambarkan kondisi sarana dan prasarana, serta pencapaian teknis pelaksanaan kegiatan DAK (Dana Alokasi Khusus) di daerah.

2.1.3.2 Cara Perhitungan Dana Alokasi Khusus (DAK)

Adapun cara menghitung DAK (Dana Alokasi Khusus) menurut ketentuan adalah sebagai berikut (Halim, 2009) :

1. Penentuan daerah tertentu yang menerima DAK (Dana Alokasi Khusus).

2. Penentuan besaran alokasi DAK (Dana Alokasi Khusus) masing-masing daerah
 - a. Penentuan Daerah tertentu harus memenuhi kriteria umum, kriteria khusus, kriteria teknis.
 - Umum : dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang dicerminkan dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja pegawai negeri sipil daerah.
 - Khusus : dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah serta berdasarkan kewilayahan oleh menteri keuangan yang terkait.
 - Teknis : disusun berdasarkan indikator-indikator kegiatan khusus yang akan didanai dari DAK (Dana Alokasi Khusus) serta dirumuskan berdasarkan teknis oleh menteri teknis terkait.
 - b. Alokasi DAK (Dana Alokasi Khusus) perdaerah ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintahan Republik Indonesia No. 55 Tahun 2005 Tentang Dana Perimbangan disebutkan bahwa rumus perhitungan mencari DAK (Dana Alokasi Khusus) adalah :

- Perhitungan alokasi DAK dilakukan 2 (dua) tahapan, yaitu :
 1. Penentuan daerah tertentu yang menerima DAK (Dana Alokasi Khusus)

Menentukan daerah penerima dengan menggunakan kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis. Daerah dengan KU dibawah rata-rata KU secara nasional adalah daerah yang prioritas mendapatkan DAK (Dana Alokasi Khusus) .

a. Kriteria Umum (KU)

Dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi Belanja Pegawai Negeri Sipil Daerah.

$$\text{KU} = (\text{PAD} + \text{DAU} + \text{DBH} - \text{DBRDR}) - \text{Belanja Gaji PNSD}$$

Keterangan :

Kemampuan Keuangan Daerah = Penerimaan Umum APBD – Belanja Pegawai Daerah

PAD = Pendapatan Asli Daerah

APBD = Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

DAU = Dana Alokasi Umum

DBH = Dana Bagi Hasil

DBHDR = Dana Bagi Hasil Dana Reboisasi

PNSD = Pegawai Negeri Sipil Daerah

b. Kriteria Khusus (KK)

1. Kriteria Khusus ditetapkan dengan memperhatikan peraturan penyelenggaraan otonomi daerah khusus (papua & papua barat), dan karakteristik daerah, yang meliputi :
 1. Daerah Tertinggal
 2. Daerah Perbatasan dengan negara lain
 3. Daerah Rawan bencana
 4. Daerah Pesisir dan/atau Kepulauan
 5. Daerah Ketahanan Pangan
 6. Daerah Pariwisata
 2. Seluruh daerah tertinggal diprioritaskan mendapat alokasi DAK
- c. Kriteria Teknis (KT)

Ditetapkan oleh Kementerian/Lembaga teknis terkait yang memuat indikator-indikator yang mencerminkan kebutuhan teknis.

2. Penentuan besaran alokasi DAK masing-masing daerah Menghitung DAK (Dana Alokasi Khusus) per daerah dengan menggunakan indeks dari kriteria umum, kriteria khusus, kriteria teknis.

2.1.3.3 Arah Kegiatan Dana Alokasi Khusus (DAK)

- a. DAK (Dana Alokasi Khusus) Bidang Pendidikan, dialokasikan untuk mendukung penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar tahun yang bermutu dan merata. Kegiatan DAK (Dana Alokasi Khusus) pendidikan yang dimaksud diantaranya diprioritaskan untuk melaksanakan rehabilitasi

- ruang kelas, pembangunan ruang kelas baru, pembangunan ruang perpustakaan penyediaan buku referensi, pembangunan laboratorium, dan penyediaan peralatan pendidikan.
- b. DAK (Dana Alokasi Khusus) Bidang Kesehatan, dialokasikan untuk meningkatkan akses dan kualitas pelayanan kesehatan bayi dan anak, penanggulangan masalah gizi, serta penyakit dan penyehatan terutama untuk pelayanan kesehatan penduduk miskin dan penduduk di daerah tertinggal, terpencil, perbatasan dan kepulauan dan daerah bermasalah kesehatan.
 - c. DAK (Dana Alokasi Khusus) Bidang Infrastruktur Jalan, dialokasikan untuk mempertahankan dan meningkatkan kinerja pelayanan prasarana jalan provinsi, kabupaten dan kota serta mendukung pengembangan koridor ekonomi wilayah atau kawasan.
 - d. DAK (Dana Alokasi Khusus) Bidang Infrastruktur Irigasi, dialokasikan untuk mempertahankan dan meningkatkan kinerja layanan irigasi/sewa yang menjadi jaringan pemerintah provinsi/kabupaten/kota dalam rangka mendukung sasaran Prioritas Nasional di Ketahanan Pangan menuju Surplus.
 - e. DAK (Dana Alokasi Khusus) Bidang Infrastruktur Air Minum, dialokasikan untuk meningkatkan cakupan pelayanan air dalam rangka percepatan pencapaian target Development (MDGs) yaitu penyediaan air minum di kawasan perkotaan dan pedesaan termasuk daerah tertinggal.

- f. DAK (Dana Alokasi Khusus) Bidang Infrastruktur Sanitasi, dialokasikan untuk meningkatkan kehendalan pelayanan sanitasi, terutama dalam pengelolaan air limbah dan persampahan secara komunal/terdesentralisasi untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat.
- g. Bidang Prasarana Pemerintahan Desa, dialokasikan untuk meningkatkan kinerja pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pelayanan diprioritaskan kepada daerah pemekaran dan daerah tertinggal.
- h. DAK (Dana Alokasi Khusus) Bidang Sarana dan Prasarana Kawasan Perbatasan, dialokasikan untuk mendukung kebijakan pembangunan kawasan perbatasan untuk mengatasi masalah keterisolsian wilayah yang menghambat upaya batas wilayah, sosial dasar, serta pengembangan kegiatan ekonomi lokal secara berkelanjutan.

2.1.4 Belanja Infrastruktur

a. Belanja Infrastruktur

Definisi Belanja Infrastruktur atau Belanja Modal Menurut Nordiawan (2006) adalah :

“Belanja Infrastruktur atau Belanja Modal adalah belanja yang dilakukan pemerintah yang menghasilkan aktiva tetap tertentu. Belanja Infrastruktur atau Belanja Modal dimaksud untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Secara teoritis ada tiga cara aset untuk

memperoleh aset tetap tersebut, yakni dengan sendiri, menukarkan dengan aset tetap lainnya atau juga dengan membeli”.

Definisi Belanja Modal Menurut Halim (2004) adalah :

“ Belanja modal merupakan belanja yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah serta akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan”.

Menurut Grigg (1998) infrastruktur merupakan sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan gedung, dan fasilitas publik lainnya, yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia baik kebutuhan sosial maupun kebutuhan ekonomi. Dalam hal ini, hal-hal yang terkait dengan infrastruktur tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Sistem lingkungan dapat terhubung karena adanya infrastruktur yang menopang antara sistem sosial dan sistem ekonomi. Ketersediaan infrastruktur memberikan dampak terhadap sistem sosial dan sistem ekonomi yang ada di masyarakat. Maka infrastruktur perlu dipahami sebagai dasar-dasar dalam mengambil kebijakan (J. Kodoatie,2005).

Sementara itu The World Bank (1994) membagi infrastruktur menjadi tiga, yaitu:

1. Infrastruktur ekonomi, merupakan aset fisik yang diperlukan untuk menunjang aktivitas ekonomi baik dalam produksi maupun konsumsi final, meliputi public utilities (tenaga, telekomunikasi, air minum, listrik),

public work (jalan, bendungan, kanal, saluran irigasi dan drainase) serta sektor transportasi (jalan, rel kereta api, angkutan pelabuhan, lapangan terbang dan sebagainya).

2. Infrastruktur sosial, merupakan aset yang mendukung kesehatan dan keahlian masyarakat, meliputi pendidikan (sekolah dan perpustakaan), kesehatan (rumah sakit dan pusat kesehatan), perumahan dan rekreasi (taman, museum dan lain-lain).
3. Infrastruktur administrasi/institusi, meliputi penegakan hukum, kontrol administrasi dan koordinasi serta kebudayaan.

Infrastruktur dasar biasanya diselenggarakan oleh pemerintah karena sifatnya yang dibutuhkan oleh masyarakat luas. Namun dalam penyediaannya pemerintah dapat bekerja sama dengan badan usaha sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Perbedaan antara infrastruktur dasar dan pelengkap tidaklah selalu sama dan dapat berubah menurut waktu. Misalnya pengadaan air minum yang dulunya digolongkan sebagai infrastruktur pelengkap, sekarang digolongkan sebagai infrastruktur dasar.

Berdasarkan PP Nomor 71 Tahun 2010 belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung/ bangunan, peralatan dan aset tidak berwujud Belanja Modal dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintahan daerah yaitu peralatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya.

Rumus Belanja Infrastruktur sebagai berikut :

$$\text{Belanja Modal} = \text{Belanja Tanah} + \text{Belanja Peralatan \& Mesin} + \text{Belanja Gedung \& Bangunan} + \text{Belanja Jalan, irigasi \& Jaringan} + \text{Belanja Aset lainnya}$$

Belanja Modal dapat dikategorikan dalam lima kategori utama yaitu :

- Belanja Modal Tanah

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

- Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Belanja Peralatan Modal 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.

- Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Belanja Mdal 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 dalam kondisi siap pakai.

- **Belanja Modal Jalan, Irigasi, dan Jaringan**

Belanja Modal Jalan, Irigasi, dan Jaringan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/peningkatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan, dan pengelolaan jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

- **Belanja Modal Fisik/Aset Lainnya**

Belanja Modal Fisik/Aset Lainnya adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian/peningkatan 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 kedalam 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.

b. Belanja Daerah

Belanja Daerah Pengertian Belanja menurut PSAP No.2, (dalam Erlina, 2008) adalah “Semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi saldo Anggaran lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang

tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah”. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang, “Belanja Daerah didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih”. Istilah belanja terdapat dalam laporan realisasi anggaran, karena dalam penyusunan laporan realisasi anggaran masih menggunakan basis kas. Belanja diklasifikasikan menurut klasifikasi ekonomi (jenis belanja), organisasi dan fungsi. Klasifikasi ekonomi adalah pengelompokan belanja yang didasarkan pada jenis belanja untuk melaksanakan suatu aktifitas.

Belanja Daerah, meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang belanja dikelompokkan menjadi: 1. Belanja Langsung. Belanja Langsung adalah belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan program dan kegiatan. Belanja Langsung terdiri dari belanja: 1) Belanja Pegawai, 2) Belanja Barang dan Jasa, 3) Belanja Modal 2. Belanja Tidak Langsung. Belanja Tidak Langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

2.1.4.1 Teori Barang Publik

Infrastruktur lebih mengarah kepada sifat barang publik. Jenis barang yang dibutuhkan oleh masyarakat, akan tetapi tidak seorang pun yang bersedia menghasilkannya atau mungkin dihasilkan oleh pihak swasta akan tetapi dalam

jumlah yang terbatas, jenis barang tersebut dinamakan barang publik (Mangkoesobroto, 1993).

Barang publik mempunyai dua ciri utama dari sisi penggunaannya, yaitu *non-rivalry* dan *non-excludable*. *Non-rivalry* mengacu pada ide bahwa ada beberapa barang yang manfaatnya dapat dinikmati oleh lebih dari satu orang pada waktu yang sama. *Non-excludable* artinya ketika seseorang menikmati manfaat suatu barang disaat orang tersebut membayar maupun tidak.

2.1.4.2 Infrastruktur Ekonomi

Menurut World Bank pengertian Infrastruktur ekonomi merupakan aset fisik yang diperlukan untuk menunjang aktivitas ekonomi baik dalam produksi maupun konsumsi final terhadap kebutuhan masyarakat , meliputi *public utilities* (tenaga, telekomunikasi, air minum, listrik), *public work* (jalan, bendungan, kanal, saluran irigasi dan *drainase*) serta sektor transportasi (jalan, rel kereta api, angkutan pelabuhan, lapangan terbang dan sebagainya).

Infrastruktur ekonomi dapat di artikan dalam berdasarkan dampak langsung atau tidak dampaknya terhadap pembangunan ekonomi, yaitu infrastruktur ekonomi dan infrastruktur sosial. Infrastruktur ekonomi secara langsung mendukung kegiatan produksi, misalnya: jalan, bandara, pelabuhan, jaringan limbah, jaringan pipa air bersih, jaringan listrik dan irigasi.

2.1.4.3 Infrastruktur Sosial

Menurut World Bank pengertian Infrastruktur sosial, merupakan aset yang mendukung kesehatan dan keahlian masyarakat dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi yang meliputi meliputi pendidikan (sekolah dan perpustakaan), kesehatan (rumah sakit dan pusat kesehatan), perumahan dan rekreasi (taman, museum dan lain-lain).

Infrastruktur sosial adalah Infrastruktur yang dibangun untuk kenyamanan sosial dalam rangka mendukung produktivitas ekonomi, seperti: sekolah, rumah sakit, gedung olahraga dan lain-lain .

2.1.5 Penelitian Terdahulu

Untuk memperkaya perspektif penelitian ini maka selain dari kajian teori yang telah dijelaskan dilakukan juga review terhadap beberapa penelitian sebelumnya. Penelitian ini terutama didasarkan atas kesamaan objek penelitian yakni terkait dengan Belanja Infrastruktur, yaitu :

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan Variabel dengan Penelitian terdahulu	Perbedaan Variabel dengan Penelitian Terdahulu
1	Ahmad Dian Budiman (2016)	Analisis Pengaruh Pendapatan terhadap Belanja Infrastruktur	Variabel Bebas : -Pendapatan Asli Daerah	Variabel Bebas : -Dana

		dalam menunjang Pertumbuhan Ekonomi di Provinsi Lampung	Variabel Terikat : -Belanja Infrastruktur	Perimbangan
2	Sari dan Yahya (2009)	Analisis Pengaruh DAU terhadap Belanja Modal	Variabel Bebas : -Pendapatan Asli Daerah -Dana Alokasi Umum	Variabel Bebas : -Belanja Daerah
3	Taufik Akbar (2012)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan DAU Terhadap Belanja modal	Variabel Bebas : -Pendapatan Asli Daerah -Dana Alokasi Umum -Dana Alokasi Khusus	Variabel Terikat : -Alokasi Belanja Modal
4	Farah Martha Yovita (2011)	Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi PAD dan DAU terhadap Belanja Modal	Variabel Bebas : -Dana Alokasi Umum -Dana Alokasi Khusus	Variabel Bebas : - Pertumbuhan Ekonomi Variabel Terikat : - Pengalokasian Belanja Modal
5	Diah Sulistyowati (2011)	Berpengaruh Pajak Daerah,Retribusi Daerah,DAK,DAU, terhadap Alokasi Belanja Modal	Variabel Bebas : -Dana Alokasi Umum -Dana Alokasi Khusus	Variabel Bebas : -Pajak Daerah -Retribusi Daerah Variabel Terikat : -Belanja Modal

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dengan Belanja Infrastruktur

Setiap daerah baik Kabupaten maupun Kota di Indonesia memiliki sumber pendapatan utamanya yang berupa pajak dan retribusi daerah di samping pendapatan lain yang diperoleh oleh peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah dijadikan dasar kemandirian daerah dalam membiayai kebutuhan urusan pemerintahannya, sehingga dari proyeksi besaran PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang diterima pada tahun tersebut dapat diperoleh *fiscal gap* sebagai dasar pemberian dana perimbangan. Biasanya, Pemerintah Daerah akan sangat berhati-hati dalam membelanjakan dana yang berasal dari PAD (Pendapatan Asli Daerah). Tambunan (2006) menyatakan jika PAD (Pendapatan Asli Daerah) meningkat, maka dana yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah akan lebih tinggi dan kemandirian daerah akan meningkat, sehingga Pemerintah Daerah akan berinisiatif untuk lebih menggali potensi-potensi daerah dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Sumarmi (2010) mengemukakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap alokasi belanja modal daerah. Mianto, Betri, dan Wenni (2012) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal, selain itu Wandira (2013) juga menguatkan hipotesis tersebut.

2.2.2 Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Infrastruktur

PAD (Pendapatan Asli Daerah) sebenarnya merupakan andalan utama daerah untuk mendukung penyelenggaraan pemerintah dan membiayai pembangunan. Tetapi penerimaan daerah dari unsur PAD (Pendapatan Asli Daerah) saja masih belum mampu memenuhi kebutuhan daerah, apalagi dengan penambahan wewenang daerah jelas akan membutuhkan dana tambahan bagi daerah. Oleh karena itu, daerah masih tetap membutuhkan bantuan atau dana yang berasal dari pusat, di mana bantuan ini disebut dana perimbangan DAU (Dana Alokasi Umum). Sumber pembiayaan pemerintah daerah untuk perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan salah satunya atas dasar adanya desentralisasi. Pelaksanaan desentralisasi dilakukan yaitu dengan cara pemerintah pusat menyerahkan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri daerahnya. Wujud dari desentralisasi yaitu dengan pemberian dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 dana perimbangan ini bertujuan untuk mengurangi kesenjangan pemerintah pusat dan juga pemerintah daerah.

Teori pengeluaran pemerintah menjelaskan bahwa adanya suatu tujuan untuk meningkatkan kapasitas produksi dalam proyek yang mengacu pada pertumbuhan perekonomian, pemerataan pendapatan, dan peningkatan kesenjangan dengan cara melakukan program yang menyentuh langsung kawasan yang terbelakan melalui perencanaan, kebijakan dan pengaturan pemerintah. Dana perimbangan keuangan

merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dengan demikian pasti terjadi transaksi transfer yang cukup signifikan dalam anggaran pendapatan belanja dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Didukung oleh penelitian terdahulu yang dilakukan oleh beberapa peneliti, di mana penelitian menghasilkan beberapa hasil yang memberikan pengaruh positif. Penelitian pertama dilakukan oleh Sulistiowati (2011) di mana dijelaskan bahwa DAU (Dana Alokasi Umum) berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal. Penelitian berikutnya dilakukan oleh Kasyati (2015) dengan Novalia (2016) yang memberikan kesimpulan bahwa hasil yang diperoleh yaitu terdapat pengaruh positif antara dana alokasi umum terhadap anggaran belanja modal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa besarnya belanja modal selama ini terjado sangat ditentukan oleh faktor dana alokasi umum. Berbagai pemaparan di atas dapat disimpulkan semakin tinggi DAU (Dana Alokasi Umum) maka alokasi belanja modal juga meningkat. Hal ini disebabkan karena daerah yang memiliki pendapatan DAU (Dana Alokasi Umum) yang besar maka alokasi untuk anggaran belanja daerah (belanja modal atau belanja infrastruktur) akan meningkat.

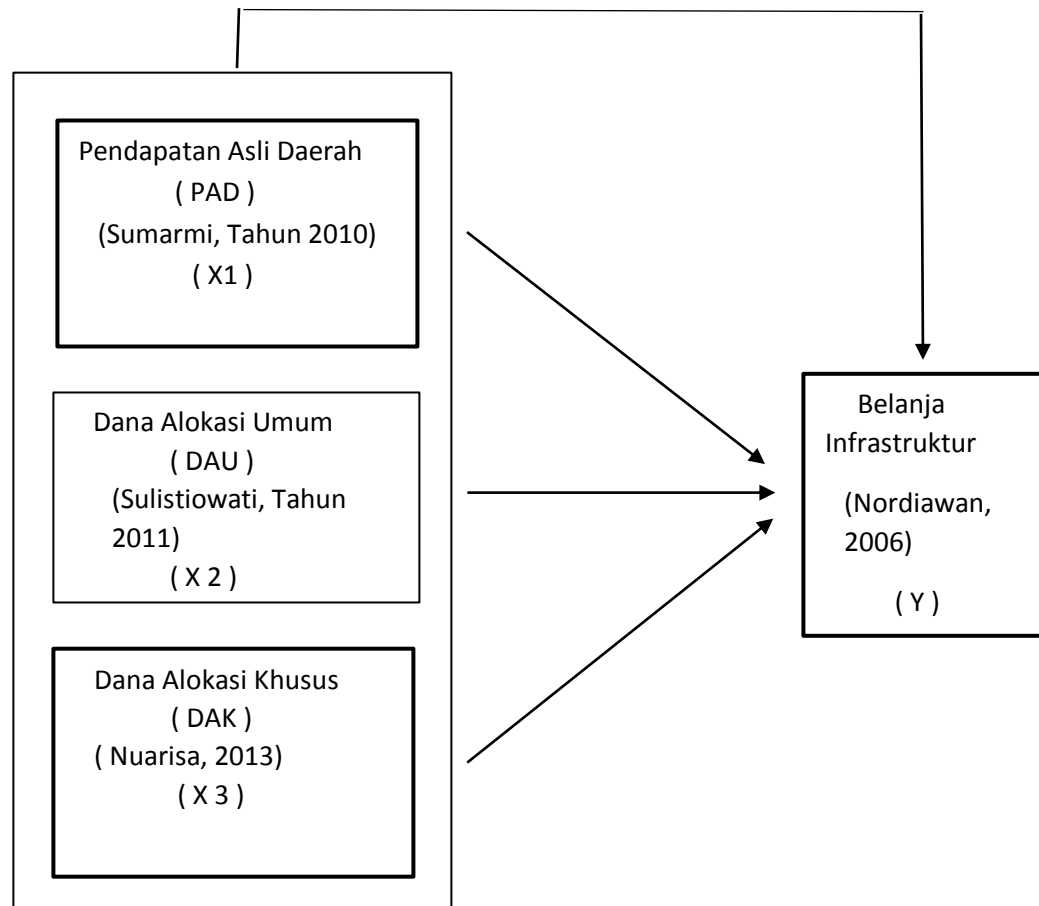
2.2.3 Pengaruh DAK (Dana Alokasi Khusus) terhadap Belanja Infrastruktur

Dana perimbangan merupakan perwujudan hubungan keuangan anantara pemerintah pusat dengan daerah, salah satunya dana perimbangan selain DAU (Dana Alokasi Umum) adalah DAK (Dana Alokasi Khusus). yaitu merupakan dana yang

bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan prioritas nasional. Selain DAU (Dana Alokasi Umum) sebagai salah satu indikator dana transfer yang mempengaruhi alokasi belanja infrastruktur, pemerintah daerah juga mengandalkan DAK (Dana Alokasi Khusus) sebagai salah satu dana perimbangan yang dapat digunakan untuk membantu meningkatkan pelayanan publik serta kesejahteraan masyarakat. Keterkaitan antara teori pengeluaran pemerintah dengan DAK (Dana Alokasi Khusus) dapat dilihat dimana, adanya tujuan DAK (Dana Alokasi Khusus) untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. Pemanfaatan DAK (Dana Alokasi Khusus) diarahkan kepada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan publik dengan umur ekonomis panjang. Sesuai dengan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Besaran DAK (Dana Alokasi Khusus) ditetapkan setiap tahun dalam APBN, DAK (Dana Alokasi Khusus) dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dalam APBN yang merupakan urusan Daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Nuarisa (2013) dan penelitian yang dilakukan Kayati (2015) menunjukkan bahwa dana alokasi khusus mempunyai pengaruh signifikan dan positif terhadap pengalokasian belanja infrastruktur. Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan sementara bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK)

ada kaitannya dengan belanja infrastruktur dan adanya pengaruh DAK (Dana Alokasi Khusus) berpengaruh positif terhadap keputusan belanja infrastruktur suatu daerah.



Kerangka Pemikiran

Gambar 2.1

2.3 Hipotesis Penelitian

Hipotesis merupakan gambaran sementara terhadap rumusan masalah penelitian karena jawaban yang diberikan masih berdasarkan teori yang ada, belum

berdasarkan fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah diuraikan, maka disusun hipotesis sebagai berikut :

1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Infrastruktur.
2. Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap Belanja Infrastruktur.
3. Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap Belanja Infrastruktur.
4. Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap Belanja Infrastruktur.