

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA DAN PENELITIAN TERDAHULU

2.1. Landasan Teori

2.1.1. *Stewardship Theory*

Grand theory yang digunakan dalam penelitian ini adalah Stewardship Theory yang menjelaskan bagaimana situasi manajemen tidak semata-mata didorong oleh tujuan individu dan sebaliknya lebih berfokus pada hasil upaya mereka untuk meningkatkan kinerja organisasi (Donaldson, 1989 dan Davis, 1991). Jika hipotesis ini benar, maka kebahagiaan karyawan berbanding lurus dengan seberapa baik perusahaan menjalankan tugasnya. Namun, teori pengelolaan menyatakan bahwa manusia adalah makhluk yang utuh, dapat dipercaya, dan baik hati (Etty Murwaningsih, 2009).

Pemerintah menjalankan fungsi pengelolaan melalui fungsi penjualan daya sumber, sedangkan masyarakat umum bertindak sebagai pemilik utama daya sumber. Mengikuti prinsip rakyat (prinsipal) dan pemerintah (pengelolaan), bekerja sama secara harmonis untuk mencapai tujuan organisasi, didukung oleh landasan kepercayaan. Di sektor publik, organisasi bekerja untuk kepentingan masyarakat, yang juga dikenal sebagai publik. Akibatnya, hal ini dapat digunakan dalam model khusus untuk bisnis di sektor publik dengan menggunakan teori manajemen. Putro (2013) mengutip teori manajemen, yang menegaskan bahwa ada hubungan yang kuat antara kinerja organisasi dan tujuan pemiliknya. Pemerintah akan bertindak seefisien mungkin dalam menjalankan misinya, yaitu

meningkatkan keselamatan publik. Jika pemerintah mampu mencapai tujuan ini, masyarakat akan puas dengan kinerja pemerintah.

2.1.2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Untuk mencapai tujuan pembangunan dalam satu tahun, pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, atau kota) memasukkan semua pendapatan dan belanja dalam rencana kerjanya.

APBD berfungsi sebagai landasan dan pedoman bagi pemerintah dalam melaksanakan pendapatan dan belanja daerah pada tahun tertentu.

APBD berfungsi sebagai cetak biru penyelenggaraan pemerintahan dan penyusunan rencana kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

APBD membantu masyarakat dan DPRD dalam mengawasi kinerja pemerintah terkait.

Pendapatan, belanja, dan jenis keuangan daerah yang menyusun kerangka APBD dapat dikelompokkan menjadi :

- 1) Belanja Daerah diklasifikasikan dalam dua kelompok besar, yaitu:
 - a) Biaya tidak langsung adalah Biaya yang merupakan bagian dari anggaran tetapi tidak ada hubungannya dengan pelaksanaan tujuan dan rencana. Gaji dan tunjangan adalah contoh biaya langsung, sedangkan bunga, hibah, subsidi, bantuan sosial, bantuan keuangan, biaya bagi hasil, dan pengeluaran tak terduga adalah contoh biaya tidak langsung. Dalam hal ini, pengeluaran pegawai mengacu pada biaya gaji, tunjangan, dan pendapatan lain yang dibayarkan kepada pegawai dan pejabat pemerintah daerah, termasuk pimpinan anggota DPRD.

b) Belanja langsung mengacu pada bagian anggaran yang secara khusus dialokasikan untuk melaksanakan program dan kegiatan. Belanja langsung meliputi belanja modal, produk dan layanan, serta sumber daya manusia. Baik belanja menurut klasifikasi fungsi maupun belanja menurut klasifikasi untuk melakukan integrasi dan sinkronisasi.

2) Dana yang akan dikembalikan, serta dana yang akan dibelanjakan atau diterima terkait dengan aset daerah tertentu yang digunakan untuk menutupi defisit atau memanfaatkan surplus.

Pembiayaan Negara terdiri dari sumber pendanaan lokal dan internasional. Pembiayaan perbankan dan pembiayaan nonperbankan merupakan bentuk pembiayaan domestik. Pembiayaan domestik diperoleh dengan menggunakan dana cadangan atau penjualan aset daerah yang terdesentralisasi.

2.1.3. Belanja Modal

Pengeluaran anggaran yang digunakan untuk pengeluaran rutin seperti biaya pemeliharaan serta meningkatkan aset yang dapat memberikan manfaat merupakan belanja modal (PP No 71 Tahun 2010).

Belanja modal dapat dikategorikan menjadi 6 kategori utama yaitu sebagai berikut (Permenkeu No 10 Tahun 2011):

- 1) Belanja Modal Tanah
- 2) Belanja Modal Peralatan dan Mesin
- 3) Belanja Modal Gedung dan Bangunan
- 4) Belanja Modal Irigasi, Jaringan dan Jalan
- 5) Belanja Modal Lainnya

6) Belanja Modal Badan Layanan Umum (BLU)

Dana dialokasikan sesuai dengan kebutuhan infrastruktur dan fasilitas daerah. Layanan publik dengan keuntungan finansial jangka panjang harus didanai sesuai dengan tujuan anggaran. Pemerintah daerah memberikan kontribusi terhadap aset tetap setiap tahun. Pemerintah perlu mengubah komposisi belanjanya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. (Jambak, 2021).

2.1.4. Pendapatan Asli Daerah

Jika Darise dapat dipercaya, pemerintah daerah sepenuhnya mendukung PAD sebagai sarana untuk mendukung pembangunan dan tata kelola pemerintahan. Anggaran alokasi modal sangat dipengaruhi oleh PAD, Berbeda dengan PAD yang hanya menyumbang 10% dari pendapatan daerah. Sebab, pemangkasan proyek pembangunan dan belanja pemerintah akan berujung pada daerah yang lebih besar dan lebih otonom, dan Uang Asli Daerah merupakan sumber utama yang harus dimaksimalkan untuk tujuan tersebut. (Dyahnisa 2021). Asli Daerah Penerimaan Pendapatan yang besar merupakan hasil dari keberhasilan otonomi Daerah. Kemampuan suatu daerah dalam memanfaatkan potensinya tercermin dari Pendapatan Asli Daerahnya. Untuk membantu masyarakat yang lebih luas dan mendukung upaya pemerintah, otonomi ekonomi suatu daerah meningkat seiring dengan meningkatnya PAD.

a. Retribusi Daerah

Menurut Peraturan Pemerintah 10 Tahun 2021, pajak daerah yang disebut retribusi daerah dipungut dari masyarakat dan badan usaha untuk menutupi biaya berbagai pelayanan dan perizinan yang diberikan oleh pemerintah

daerah (PP No. 10 Tahun 2021). Jasa usaha tertentu menjadi objek retribusi di daerah. Contohnya seperti terminal retribusi, retribusi pasar, retribusi parkir, dan sebagainya.

b. Pajak Daerah

Mampu menaati peraturan perundang-undangan, tanpa memberikan kesempatan kepada peralihan dan digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerah bagi sebagian besar penduduk adalah pengertian dari Pajak Daerah (PP No 10 Tahun 2021). Dalam diagramnya, pajak daerah berfungsi sebagai landasan utama bagi semua tugas, fungsi, dan persyaratan pelayanan pemerintah daerah kepada penduduk. Pemerintah federal dan negara bagian harus menaikkan pajak, tetapi struktur, sifat, dan tingkat layanan harus seragam di semua yurisdiksi. Pendapatan atau pajak, sebagaimana William dan Morse lihat, memiliki tiga fitur: merupakan mandat pemerintah, dicirikan sebagai tugas, dan melayani kepentingan umum (Ismail, 2018:26). Retribusi dan pajak daerah, termasuk yang dikenakan pada kendaraan bermotor, iklan, hiburan, dan restoran, sah di beberapa daerah (PP No. 10 Tahun 2021). Menurut Anggoro (2017), hasil kekayaan daerah berasal dari kekayaan perekonomian daerah dan organisasi lain yang menjadi bagian dari pemerintah daerah. Pembagian hasil rekening modal Badan Usaha Milik Daerah, beberapa contoh dari berbagai jenis pendapatan yang diklasifikasikan menurut tujuan pendapatan tersebut. Beberapa manfaat dari bisnis lokal antara lain menjadi sumber pendapatan utama daerah, yang meliputi

perbankan dan penukaran mata uang serta industri lain seperti PDAM, perindustrian, pertanian, perkebunan, dan lain-lain. (Karyadi, 2017).

Variabel pendapatan asli daerah dapat diukur dengan rumus :

PAD = Pendapatan Asli Daerah

PD = Pajak Daerah

RD = Retribusi Daerah

HPKDYP = Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan

LL = Lain-lain

$PAD = PD + RD + HPKDYP + LL$

2.1.5. Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum digunakan sebagai salah satu upaya untuk mengurangi ketimpangan kekayaan dan aset daerah, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Besaran DAU dalam APBN ditetapkan dengan beberapa klausul, yaitu: (Hutabarat, 2021:19):

- 1) Dari ketentuan APBN besaran DAU paling kecil 26% dari penerimaan dalam negeri.
- 2) 15% dan 85% dari DAU ditentukan untuk provinsi, kabupaten dan kota sebagaimana penjelasan di atas.

Celah Fiskal = Kapasitas Fiskal - Kebutuhan Fiskal

Berdasarkan uraian di atas, dapat diasumsikan bahwa desentralisasi memungkinkan negara untuk menggunakan sumber dayanya dengan lebih baik, sehingga mengurangi campur tangannya terhadap DAU. Anggaran belanja modal berbanding lurus dengan DAU. Dengan mengesahkan transfer uang yang

diizinkan oleh DAU, pemerintah daerah mengizinkan lebih banyak individu untuk memanfaatkan PAD guna meningkatkan layanan publik melalui peningkatan belanja modal (Karyadi, 2017).

2.1.6. Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus (DAK) TKD berupaya mengoperasionalkan pelayanan publik dengan melaksanakan prioritas nasional melalui program, kegiatan, dan kebijakan. DAK telah disahkan oleh negara (UU No. 1 Tahun 2022). Sesuai dengan Pasal 131 Ayat 3 UU No. 1 Tahun 2022, dana alokasi khusus dibentuk dengan:

- 1) DAK Fisik berfungsi sebagai metrik untuk mendukung pembangunan infrastruktur dan fasilitas pekerjaan umum.
- 2) DAK Non Fisik merupakan dana abadi yang membantu membuat layanan pemerintah daerah berjalan lebih lancar.
- 3) Hibah kepada daerah adalah dana yang, dalam upaya bersama antara pemerintah negara bagian dan pemerintah daerah, digunakan untuk memperkuat layanan publik dan infrastruktur fisik di wilayah tersebut.

Tiga faktor akan digunakan untuk menentukan daerah mana yang akan mendapatkan alokasi DAK, yaitu (Hutabarat, 2021:21):

- 1) Kriteria Umum
- 2) Kriteria Khusus
- 3) Kriteria teknis

Menurut APBD, agar pemerintah daerah dapat memperoleh DAK, mereka harus menyediakan dana pendamping. Setidaknya 10% dari anggaran DAK harus

digunakan untuk dana pendamping. Dikecualikan dari penyediaan dana terkait jika Anda memiliki keuangan khusus (misalnya, daerah yang selisih antara pendapatan APBD dan pekerjaanya adalah nol atau negatif). DAK dan DAU alokasi di daerah tertentu berbeda. DAU tidak mengharuskan pejabat pemerintah daerah untuk menyediakan dana pendamping. (Anggoro, 2017:29).

Rumus variabel dana alokasi khusus:

$$\text{Bobot DAK} = \text{BD} + \text{BT}$$

Penggunaan DAK meliputi penyediaan sarana fisik untuk kegiatan konstruksi, peningkatan sarana fisik jangka panjang, dan peningkatan sarana fisik sarana dan prasarana sebagai bagian dari pelayanan infrastruktur. DAK lebih bersifat mendukung aset tetap pemerintah yang diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik, oleh karena itu DAK diyakini akan memberikan dampak positif terhadap belanja alokasi. (Anggreani, 2022).

2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian sebelumnya yang dianggap dapat memperkuat penelitian ini menjadi dasar penelitian ini. Temuan penelitian sebelumnya yang dianggap relevan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1 Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti, Tahun	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Pramudya (2021)	Analisis Pengaruh PAD, DAU, Terhadap Belanja Modal	Variabel x: PAD, DAU, DAK Variabel y: belanja Modal	DAK berpengaruh positif terhadap modal. PAD berpengaruh negatif signifikan terhadap belanja modal, dan DAU berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap belanja modal,
2	Purnasari (2022)	Pengaruh PAD, DBH, DAU, dan DAK Terhadap Belanja Modal Daerah Sumatera Utara Tahun 2017-2019	Variabel x: PAD, DBH, DAU, dan DAK Variabel y: Belanja	variabel DBH dan DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

No	Nama	Judul Penelitian	Variabel	Hasil Penelitian
	Peneliti, Tahun		Penelitian	
Modal				
3	Alpi (2022)	Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Umum Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota	Vaiabel x: Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK)	Belanja modal sampai batas tertentu tidak terpengaruh oleh PAD dan pembangunan ekonomi. Belanja modal sangat dipengaruhi oleh faktor DAU dan DAK.

No	Nama	Judul Penelitian	Variabel	Hasil Penelitian
	Peneliti, Tahun		Penelitian	
		di Provinsi Sumatera Utara	Variabel y: Belanja Modal	
4	Wandira (2013)	Pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH Terhadap Pengalokasian Belanja Modal	Variabel x: PAD, DAU, DAK dan DBH Variabel y: Belanja Modal	Berdasarkan hasil penelitian, belanja modal dipengaruhi secara signifikan oleh DAU (dengan arah negatif), DAK, dan DBH. Secara bersamaan, faktor-faktor tersebut
				PAD, DAU, DAK dan DBH berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.
5	Juniawan (2018)	Pengaruh PAD, DAU dan DAK Terhadap belanja Modal Kota dan	Variabel x: PAD, DAU dan DAK	Secara parsial variabel PAD, DAU dan DAK berpengaruh positif signifikan terhadap

No	Nama Peneliti, Tahun	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
		Kabupaten di Provinsi Bali	Variabel y: Belanja Modal	belanja modal
6	Mali (2021)	Pengaruh PAD, DAU, DAK, DBH Terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT Tahun 2017-2019	Variabel x: PAD, DAU, DAK, DBH Variabel y: Belanja Daerah	Secara parsial PAD, DAU dan DAK berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.
7	Bakhrudin (2021)	Pengaruh PAD, DAU, DBH dan DAK Terhadap Belanja Modal untuk Peningkatan Bisnis (Studi Kasus	Variabel x: PAD, DAU, DBH dan DAK Variabel y: Belanja Modal	Hasil penelitian menunjukkan DAK berpengaruh positif tidak signifikan terhadap belanja modal dan PAD berpengaruh negatif
		Kasus		tidak signifikan

No	Nama Peneliti, Tahun	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
		Kabupaten/ Kota Malang Raya)		terhadap belanja modal,
8	Huda (2019)	Pengaruh PAD, DAU, dan DAK Terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah	Variabel x: PAD, DAU, dan DAK Variabel y: Belanja Modal	PAD dan DAU berpengaruh terhadap belanja modal, sedangkan DAK tidak berpengaruh terhadap belanja modal
9	Maheni (2021)	Pengaruh PAD, DAU, DAK Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai Variabel Intervening	Variabel x: PAD, DAU, DAK Variabel y: Pertumbuhan Ekonomi Variabel z: Belanja modal	Hasil penelitian menunjukkan bahwa PAD berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal. DAU dan DAK tidak berpengaruh terhadap belanja modal. PAD berpengaruh positif signifikan terhadap

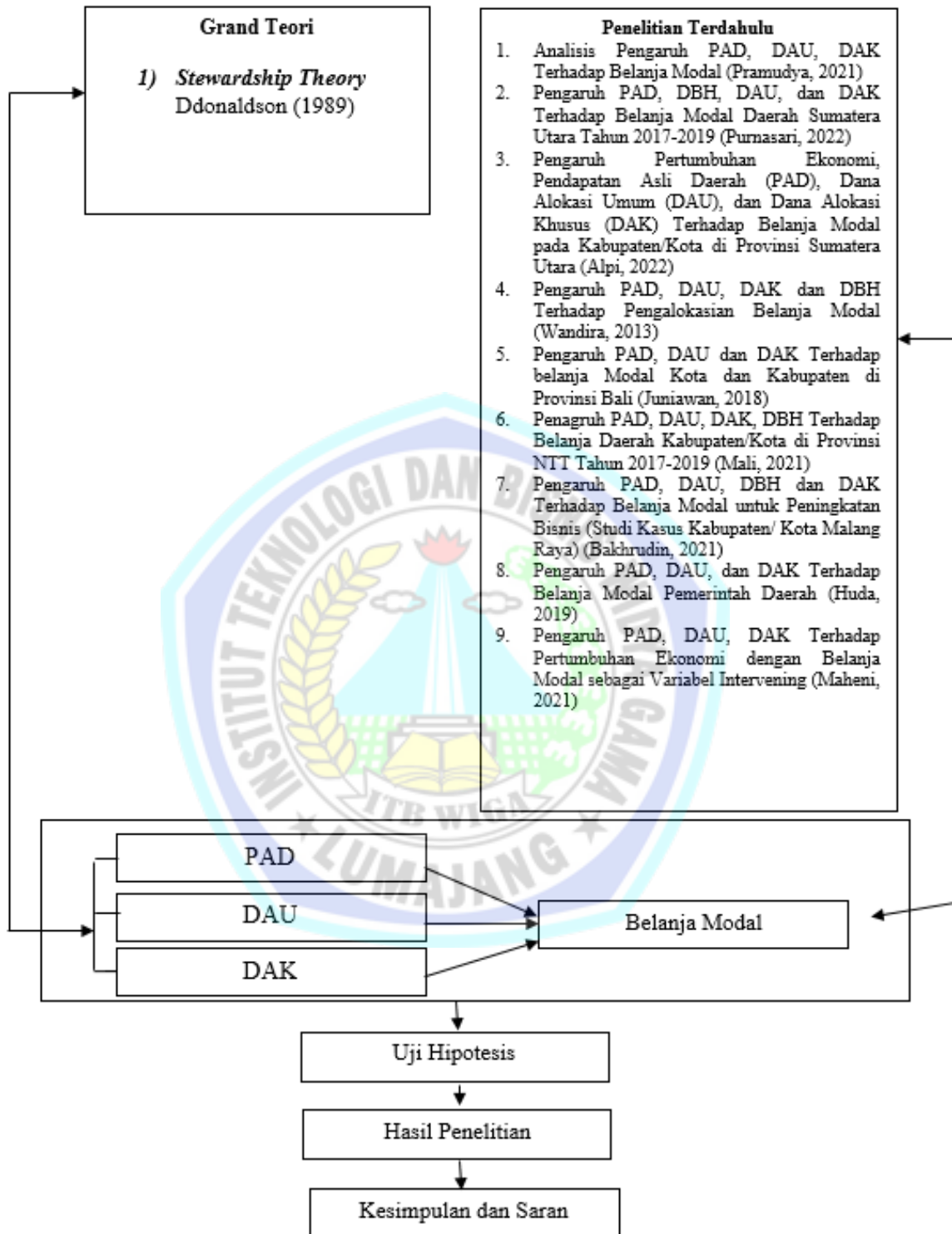
No	Nama	Judul Penelitian	Variabel	Hasil Penelitian
	Peneliti, Tahun		Penelitian	
				pertumbuhan ekonomi. DAU dan DAK tidak berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi.

Sumber: Jurnal Penelitian Terdahulu Tahun 2013-2022.

2.3. Kerangka Penelitian

2.3.1. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir adalah nama lain untuk kerangka penelitian. Komponen penting dari setiap strategi pemecahan masalah yang efektif adalah model konseptual, dan kerangka berpikir menyediakan hal itu. (Sugiyono, 2017:101). Hubungan teoritis antara variabel independen dan dependen dapat dipahami dengan lebih baik dengan bantuan kerangka berpikir yang solid. Setelah itu, hubungan antara variabel penelitian akan dikembangkan untuk menggambarkan saling ketergantungan di antara variabel tersebut. Oleh karena itu, kerangka konseptual diperlukan untuk pengembangan paradigma penelitian apa pun. (Sugiyono, 2017). Berikut ini adalah kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini, berdasarkan kerangka teori sebelumnya:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

Sumber: Teori yang relevan dan penelitian terdahulu

2.4. Hipotesis

a. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Modal

PAD merupakan salah satu cara pemerintah menghimpun dana untuk meningkatkan infrastruktur di daerah tersebut. PAD menerima sebagian besar dananya dari berbagai sumber, termasuk pajak, retribusi, dan pengelolaan sumber daya daerah. Tugas mewujudkan kemandirian daerah yang inklusif, sejati, dan bertanggung jawab hanya dapat dipenuhi melalui peningkatan PAD setiap tahunnya, yang menjadi indikator utama kemakmuran daerah dan menyediakan dana untuk beberapa program pemerintah dan proyek pembangunan.

Pendapatan daerah harus mampu mengimbangi kebutuhan daerah agar dapat meningkatkan jumlah sarana dan prasarana. Desentralisasi membantu mengatasi kebutuhan tersebut. Menurut Halim (2014) yang juga membahas tentang desentralisasi bagi daerah dalam hal pengaturan dan pengalokasian kekayaan sesuai dengan kondisi, pajak dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan utama bagi rata-rata pemerintah daerah Indonesia dalam hal Pendapatan Asli Daerah. Tindakan kapital dipengaruhi secara positif oleh PAD. Jayadan Dwirandra (2014) mengutip penelitian terdahulu yang menemukan bahwa ketika tingkat PAD meningkat, manfaatnya digunakan pada fasilitas dan layanan publik yang bermutu tinggi, oleh karena itu Belanja Modalnya juga ikut tumbuh. Berdasarkan informasi tersebut di atas, penelitian ini dapat menentukan hipotesis sebagai berikut:

b. Pengaruh Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Modal

Sebagai program yang ditawarkan untuk berafiliasi dengan APBN, DAU bertujuan agar dapat menyeimbangkan kebutuhan daerah dalam upaya desentralisasi dengan memperlancar perdagangan antardaerah. Salah satu tujuan utama transfer dalam bentuk Dana Alokasi Umum adalah untuk mengurangi ketimpangan kekayaan dan perdagangan antardaerah, sehingga jumlah Dana Alokasi Umum yang ditransfer antardaerah tidak sebesar yang seharusnya. Belanja Modal memungkinkan daerah memanfaatkan dana transfer secara maksimal, yang merupakan salah satu bentuk bantuan dari Dana Alokasi Umum. Belanja Modal Daerah meningkatkan mutu layanan dan fasilitas publik yang berbanding lurus dengan besarnya DAU yang disumbangkan masyarakat. Secara umum, pemerintah suatu daerah menggunakan Dana Alokasi Umum dengan cara yang peka terhadap kebutuhan dan persyaratan daerah tersebut. DAU memiliki hubungan positif dengan Belanja Modal.

c. Pengaruh Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal

DAK merupakan inisiatif Anggaran Pendapatan Belanja Pemerintah Pusat untuk setiap daerah, dengan tujuan khusus untuk memenuhi kebutuhan masing-masing daerah yang ditetapkan oleh program nasional. Sebagian besar dana ini masuk ke daerah yang memenuhi syarat untuk menerima sumbangan masyarakat melalui DAK. Sejumlah penelitian telah menunjukkan bahwa DAK mengurangi belanja modal; misalnya, Paramartha dan Budiasih (2016), Novianto dan Hanafiah (2015), dan Martini et al. (2014). Besaran layanan, besaran pembangunan sarana, dan mutu layanan yang diberikan melalui belanja modal daerah ditentukan oleh

kemampuan masyarakat dalam memberikan kontribusi DAK. Dengan DAK, daerah yang memperoleh Dana Alokasi Khusus dapat diurutkan sasaran program atau kegiatannya, yang berdampak positif pada belanja modal. Berdasarkan data yang diberikan, penelitian ini dapat membuat asumsi-asumsi, seperti:

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

