

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Konsep, Konstruk, Variabel Penelitian**

##### **2.1.1 Pertumbuhan Ekonomi**

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan salah satu tujuan dari suatu proses pembangunan yang berjalan. Pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan output per kapita (**Boediono, 1985**). Proses pembangunan ekonomi pada hakekatnya adalah upaya meningkatkan kapasitas perekonomian agar mampu menciptakan lapangan kerja yang pada akhirnya akan mendorong terwujudnya kesejahteraan bagi seluruh rakyat (**BPS, 2008: 1**).

Untuk mengukur sejauh mana keberhasilan kinerja perekonomian, maka dibuat indikator makro yang biasa digunakan sebagai penilaian kinerja perekonomian. Indikator makro tersebut diantaranya adalah produk domestik regional bruto (**BPS, 2008: 3**). Produk domestik regional bruto (PDRB) merupakan jumlah nilai produk barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit produksi didalam suatu wilayah atau daerah pada periode tertentu (biasanya satu tahun) tanpa memperhitungkan kepemilikan (**BPS,2008:5**) dan PDRB perkapita adalah hasil pembagian Produk Domestik Regional Bruto dengan jumlah penduduk pertengahan tahun (**BPS,2008:8**).

Dalam produk domestik regional bruto (PDRB) Jawa Barat tahun 2008, menyebutkan 9 sektor-sektor ekonomi dalam PDRB antara lain, yaitu:

1. Sektor Pertanian
2. Sektor Pertambangan dan Penggalian
3. Sektor Industri dan Pengolahan
4. Sektor Listrik, Gas, dan Air Bersih
5. Sektor Bangunan
6. Sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran

7. Sektor Pengangkutan dan Komunikasi
8. Sektor Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan
9. Sektor Jasa-jasa

Berdasarkan BPS (2008: 5) penghitungan PDRB menggunakan dua macam harga yaitu harga berlaku dan harga konstan. PDRB atas harga berlaku merupakan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada tahun bersangkutan, sementara PDRB atas dasar harga konstan dihitung dengan menggunakan harga pada tahun tertentu sebagai tahun dasar dan saat ini menggunakan tahun 2000 (BPS, 2003).

Pendekatan penyusunan PDRB Kabupaten/Kota atas dasar harga berlaku berdasarkan BPS (2008:5) dapat dihitung melalui dua metode yaitu metode langsung dan metode tidak langsung. Metode langsung dapat dilakukan dengan tiga pendekatan yakni:

1. Pendekatan Produksi (*Production Approach*)
2. Pendekatan Pendapatan (*Income Approach*)
3. Pendekatan Pengeluaran (*Expenditure Approach*)

Berikut penjelasan mengenai pendekatan dari metode langsung perhitungan PDRB:

1. Pendekatan Produksi (*Production Approach*)

Pendekatan ini disebut juga pendekatan nilai tambah dimana Nilai Tambah Bruto (NTB) diperoleh dengan cara mengurangkan nilai output yang dihasilkan oleh seluruh kegiatan ekonomi dengan biaya antara dari masing-masing nilai produksi bruto tiap sektor ekonomi. Nilai tambah merupakan nilai yang ditambahkan pada barang dan jasa yang dipakai oleh unit produksi dalam proses produksi sebagai input antara. Nilai yang ditambahkan ini sama dengan balas jasa faktor produksi atas ikut sertanya dalam proses produksi.

## 2. Pendekatan Pendapatan (*Income Approach*)

Pada pendekatan ini, nilai tambah dari kegiatan-kegiatan ekonomi dihitung dengan cara menjumlahkan semua balas jasa faktor produksi yaitu upah dan gaji, surplus usaha, penyusutan dan pajak tak langsung neto. Untuk sektor pemerintahan dan usaha-usaha yang sifatnya tidak mencari untung, surplus usaha (bunga neto, sewa tanah dan keuntungan) tidak diperhitungkan. berlaku dengan jumlah penduduk pada tahun bersangkutan dapat digunakan untuk membandingkan tingkat kemakmuran suatu daerah dengan daerah lainnya.

## 3. Pendekatan Pengeluaran (*Expenditure Approach*)

Pendekatan dari segi pengeluaran bertitik tolak pada penggunaan akhir dari barang dan jasa didalam suatu wilayah. Jadi produk domestik regional bruto diperoleh dengan cara mengitung berbagai komponen pengeluaran akhir yang membentuk produk domestik regional bruto tersebut. Secara umum pendekatan pengeluaran dapat dilakukan dengan berbagai cara sebagai berikut:

- a Melalui pendekatan penawaran yang terdiri dari metode arus barang, metode penjualan eceran dan metode penilaian eceran.
- b Melalui pendekatan permintaan yang terdiri dari pendekatan survei pendapatan dan pengeluaran rumah tangga, metode data anggaran belanja, metode *balance sheet*, dan metode statistik luar negeri.

Metode langsung dapat dilakukan dengan perhitungan nilai tambah bruto suatu kegiatan ekonomi dengan mengalokasikan nilai tambah bruto Provinsi ke masing-masing kegiatan ekonomi ditingkat kabupaten/kota. Sebagai alokatornya digunakan indikator yang paling relevan atau erat kaitannya dengan produktivitas/pendapatan dari kegiatan sektor tersebut.

Sedangkan ada empat metode penyusunan PDRB Kabupaten/Kota yang cukup dikenal dalam harga konstan (BPS, 2008: 9) yaitu:

“Empat metode penyusunan PDRB dalam harga konstan:

1. Revaluasi
2. Ekstrapolasi
3. Deflasi
4. Deflasi Berganda”

Berikut penjelasan mengenai empat metode penyusunan PDRB Kabupaten/Kota yang cukup dikenal dalam harga konstan:

#### 1. Revaluasi

Metode revaluasi adalah menilai produksi dan biaya antara masing-masing tahun atau tahun berjalan dengan harga pada tahun dasar tahun 2000, sehingga diperoleh output dan biaya antartahun atas dasar harga konstan tahun 2000.

#### 2. Ekstrapolasi

Untuk memperoleh nilai tambah bruto (NTB) masing-masing tahun atas dasar harga konstan tahun 2000 yaitu dengan cara mengalihkan nilai tambah masing-masing sektor harga konstan pada tahun dasar tahun 2000 dengan indeks produksi (tahun 2000=100). Indeks produksi yang dipakai sebagai ekstrapolator merupakan indeks kuantum masing-masing komoditi.

#### 3. Deflasi

Nilai tambah bruto atas dasar harga konstan tahun 2000 dengan metode deflasi diperoleh dengan cara membagi nilai tambah atas dasar harga berlaku masing-masing tahun atau tahun berjalan dengan indeks harga (tahun 2000=100). Indeks harga yang digunakan sebagai deflator adalah indeks harga yang dapat mewakili pertumbuhan masing-masing sektor/kegiatan ekonomi.

#### 4. Deflasi Berganda

Metode deflasi berganda hampir sama dengan metode deflasi, perbedaannya hanya pada cara mendeflasikan nilai output dan biaya antara dengan indeks harga masing-masing yang mewakili/sesuai. Indeks harga yang dipakai sebagai

deflator untuk biaya antara adalah indeks harga dari komponen input yang dominan/terbesar.

### 2.1.2 Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan adalah semua penerimaan daerah dalam bentuk peningkatan aktiva atau penurunan utang dari berbagai sumber dalam periode tahun anggaran bersangkutan (**Abdul Halim, 2002:64**). Menurut Permendagri No. 13 tahun 2006 Pasal 25, pendapatan Pemda terdiri dari:

- 1) Pendapatan Asli Daerah (PAD)
- 2) Dana Perimbangan
- 3) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Menurut **Halim (2004 : 67)** pengertian Pendapatan Asli Daerah yaitu:

“Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua 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”

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18, pengertian Pendapatan Asli Daerah yaitu Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut **Mardiasmo (2002 : 132)** pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu:

“Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Sebagaimana yang disebutkan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah, maka diharapkan tiap-tiap penerimaan daerah dapat membangun infrastruktur ekonomi yang baik didaerahnya masing-masing guna meningkatkan pendapatannya.”

Berdasarkan Pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 6 UU No. 33 Tahun 2004 menjelaskan kelompok pendapatan asli daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan:

“Pendapatan asli daerah yaitu:

- a. Pajak Daerah.
- b. Retribusi Daerah.
- c. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan.
- d. Lain-lain PAD yang sah.”

Berikut penjelasan mengenai pendapatan asli daerah:

a. Pajak daerah

Pajak daerah adalah merupakan salah satu bentuk pendapatan asli daerah. Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 disebutkan bahwa:

“Pajak daerah adalah, yang selanjutnya disebut pajak, yaitu iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Secara umum pajak dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan pemerintah yang mana bersifat memaksa”

Menurut **Oyok Abuyamin (2010: 2)** ada beberapa ciri-ciri pajak yaitu :

“Ciri-ciri pajak adalah:

1. Iuran rakyat kepada negara
2. Pajak dipungut oleh negara (di Indonesia oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah)
3. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang dan peraturan pelaksanaannya
4. Pemungutan pajak dapat dipaksakan

5. Pemungutan pajak merupakan alih dana dari wajib pajak sebagai pembayar pajak (sektor swasta) kepada pemungut pajak atau pengelola pajak (negara/pemerintah)
6. Pajak mempunyai fungsi *budgeter* (mengisi kas negara/anggaran negara dan fungsi *regulerent* (mengatur kebijakan negara di bidang sosial ekonomi)
7. Tanpa ada kontaprestasi (imbalan) secara langsung yang bersifat individual
8. Hasil penerimaan pajak digunakan untuk membiayai tugas umum negara/pemerintah, baik rutin maupun pembangunan dalam rangka upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat”

Sesuai UU No. 28 Tahun 2009 jenis pendapatan pajak untuk kabupaten/kota terdiri dari:

“Pendapatan pajak kabupaten/kota yaitu:

- 1) Pajak Hotel;
- 2) Pajak Restoran;
- 3) Pajak Hiburan;
- 4) Pajak Reklame;
- 5) Pajak Penerangan Jalan;
- 6) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- 7) Pajak Parkir;
- 8) Pajak Air Tanah;
- 9) Pajak Sarang Burung Walet;
- 10) Pajak Bumi Bangunan Perkotaan dan Perdesaan; dan
- 11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.”

## b. Retribusi daerah

Retribusi daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi. Berdasarkan Pasal 1 angka 64 UU No. 28 Tahun 2009 bahwa:

“Retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pembelian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.”

Retribusi sangat berhubungan erat dengan jasa layanan yang diberikan pemerintah kepada yang membutuhkan. Berdasarkan Pasal 108 angka 1 UU No. 28 Tahun 2009 objek retribusi yaitu:

“Objek retribusi adalah:

1. Jasa Umum;
2. Jasa Usaha; dan
3. Perizinan Tertentu.”

Berikut penjelasan mengenai objek retribusi:

### 1. Jasa Umum

Objek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemafaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

### 2. Jasa Usaha

Objek retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:

- a. Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan/atau
- b. Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta

### 3. Perizinan Tertentu

Objek retribusi perizinan tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan yang



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

c. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan

Menurut **Abdul (2007:98)** yang dimaksud dengan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan adalah pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan (**Anggiat,2009:14**) yang mencakup:

“Jenis pendapatan menurut objek pendapatan adalah:

- 1) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD
- 2) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN
- 3) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.”

Jenis penerimaan yang termasuk hasil kekayaan daerah yang dipisahkan antara lain, bagian laba, dividen, dan penjualan saham milik daerah. Hasil kekayaan daerah yang biasanya diandalkan berasal dari laba Badan Usaha Milik Daerah

Jenis usaha yang dikelola Pemerintah Daerah sangat beraneka ragam. Hal ini tergantung pada kebutuhan dan kemampuan masing-masing daerah. Semakin banyak potensi dan peluang yang dapat dikembangkan maka semakin besar pula kesempatan untuk meningkatkan kontribusi laba untuk usaha daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah.

d. Lain-lain PAD yang sah

Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah adalah lain-lain penerimaan yang sah. Pengertian Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah menurut **Abdul (2007:98)** Pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik Pemda. Rekening ini disediakan untuk mengakuntansikan penerimaan daerah selain yang disebut diatas. Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan sebagai berikut:

- 1) Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan
- 2) Jasa giro.
- 3) Pendapatan bunga.
- 4) Penerimaan atas tuntutan ganti rugi.
- 5) Penerimaan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan pengadaan barang, dan jasa oleh daerah.
- 6) Penerimaan keuangan dariselisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
- 7) Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan.
- 8) Pendapatan denda pajak.
- 9) Pendapatan denda retribusi.
- 10) Pendapaan eksekusi atas jaminan.
- 11) Pendapatan dari pengembalian.
- 12) Fasilitas sosial dan umum.
- 13) Pendapatan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.
- 14) Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan.

### 2.1.3 Dana Alokasi Umum

Dalam mengatasi ketimpangan fiskal ini Pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi.

Menurut UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah bahwa:

“Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam rangka negara kesatuan yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan.”

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang dana perimbangan bahwa dana alokasi umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk menunjang pemerintah yaitu meningkatkan pelayanan publik.

Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) (UU 32/2004). Salah satu dana perimbangan dari pemerintah ini adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (UU 32/2004). Dana alokasi umum (DAU) merupakan dana hibah (*grants*) yang kewenangan pengguna diserahkan penuh kepada Pemda penerima.

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 pengertian dana alokasi umum 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.”

Transfer dari pusat ini cukup signifikan sehingga pemerintah daerah dengan leluasa dapat menggunakannya untuk memberi pelayanan publik yang lebih baik atau untuk keperluan lain. Besarnya DAU yang diterima oleh setiap Pemda ditetapkan sebesar 26% dari Pendapatan dalam Negeri Neto, yang kemudian

disalurkan kepada Provinsi 10% dan kabupaten atau kota sebesar 90% dari total DAU. Hal ini sesuai dengan PP No. 55 tahun 2005 Pasal 37 yaitu:

1. Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan dalam Negeri.
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 yang dimaksud pada ayat (3) belum dapat dihitung secara kuantitatif, proporsi DAU antara provinsi dan kabupaten/kota ditetapkan dengan imbalan 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen).

Selanjutnya dari jumlah DAU 90% yang ditunjukkan untuk kabupaten dan kota, maka setiap kabupaten dan kota akan mendapatkan DAU sesuai dengan hasil perhitungan "Formula DAU" yang ditetapkan berdasarkan Celah Fiskal dan Alokasi Dasar. Hal ini sesuai dengan PP No. 55 Tahun 2005 Pasal 40 yaitu:

- (1) DAU untuk suatu daerah dialokasikan berdasarkan formula yang terdiri atas celah fiskal dan alokasi dasar.
- (2) Celah fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal.
- (3) Kebutuhan fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diukur dengan menggunakan variabel jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Produk Domestik Regional Bruto per kapita, dan Indeks Pembangunan Manusia.
- (4) Kapasitas fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diukur berdasarkan Pendapatan Asli Daerah dan DBH.
- (5) Alokasi dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Dana alokasi umum adalah dana yang berasal dari APBD yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya didalam rangka pelaksanaan desentralisasi (**Anggiat, 2009:16**). Berkaitan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan didalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dan pemerintah daerah secara luas dapat menggunakan dana ini apakah untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau untuk keperluan lain yang tidak penting.

Dana alokasi umum merupakan suatu alat bagi pemerintah pusat dalam pemerataan pembangunan di Indonesia yang bertujuan untuk mengurangi ketimpangan dalam kebutuhan pembiayaan dan penguasaan pajak antara pusat dan daerah. Dengan perimbangan tersebut, khususnya DAU akan memberikan kepastian bagi daerah dalam memperoleh sumber-sumber pembiayaan untuk membiayai kebutuhan pengeluaran yang menjadi tanggung jawabnya.

#### **2.1.4 Belanja Modal**

Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan jaminan sosial dengan mempertimbangkan analisis standar belanja, standar harga, tolak ukur kinerja dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (UU 32/2004).

Menurut **Abdul Halim (2007:101)** 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. Dengan kata lain belanja modal dilakukan dalam rangka

pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk didalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Aset tetap merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah.

Besarnya belanja modal yang dialokasikan pemerintah daerah dalam APBD tentu sangat dipengaruhi oleh posisi keuangan pada daerah tersebut. Belanja modal dapat dikategorikan dalam 5 (lima) kategori utama:

“Belanja modal adalah:

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

Berikut penjelasan mengenai belanja modal:

1) Belanja Modal Tanah

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

2) Belanja Modal Peralatan dan Mesin

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

### 3) Belanja Modal Gedung dan Bangunan

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

### 4) Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

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

### 5) Belanja Modal Fisik Lainnya

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

## **2.1.5 Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal**

Pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan output perkapita diproduksi dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) perkapita (**Boediono, 1985**). Pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan salah satu tujuan dari suatu proses pembangunan yang berjalan. Proses pembangunan ekonomi pada hakekatnya

adalah upaya meningkatkan kapasitas perekonomian agar mampu menciptakan lapangan kerja yang pada akhirnya akan mendorong terwujudnya kesejahteraan bagi seluruh rakyat (BPS, 2008: 1 ). Syarat fundamental untuk pembangunan ekonomi adalah tingkat pengadaan modal pembangunan yang seimbang dengan penambahan penduduk.

Hasil penelitian yang dilakukan Justin Yifu Lin & Zhiqiang Liu (2000) menunjukkan desentralisasi memberikan dampak yang sangat berarti bagi pertumbuhan ekonomi daerah. Yifu Lin & Zhiqiang Liu (2000) yang membuktikan adanya hubungan yang positif dan signifikan antara desentralisasi fiskal dengan pertumbuhan ekonomi. Hasil ini mendukung sintesa yang menyatakan bahwa pemberian otonomi yang lebih besar akan memberikan dampak yang lebih besar bagi pertumbuhan ekonomi, hal inilah yang mendorong daerah untuk mengalokasikan secara lebih efisien berbagai potensi lokal untuk kepentingan pelayanan publik (Mardiasmo, 2002).

#### **2.1.6 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal**

Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan dengan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat setempat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat (UU No.32/2004). Kemampuan daerah untuk menyediakan sumber-sumber pendapatan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi daerah setempat menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu menciptakan penerimaan daerah untuk membiayai pembangunan daerah tersebut.

Daerah yang ditunjang dengan sarana dan prasarana memadai akan berpengaruh pada tingkat produktivitas masyarakatnya dan akan menarik investor untuk menanamkan modalnya pada daerah tersebut yang pada akhirnya akan menambah pendapatan asli daerah. Peningkatan PAD diharapkan mampu



memberikan efek yang signifikan terhadap pengalokasian anggaran belanja modal oleh pemerintah. Peningkatan investasi modal (belanja modal) diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembanguna yang tercermin dari adanya peningkatan PAD (**Mardiasmo, 2002**). Dengan kata lain, pembangunan berbagai fasilitas sektor publik akan berujung pada peningkatan pendapatan daerah. Pelaksanaan desentralisasi membuat pembangunan menjadi prioritas utama pemerintah daerah untuk menunjang peningkatan PAD.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Darwanto dan Yuli Yustikasari (2006), bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Dan penelitian lain yang dilakukan Sukriy Abdullah dan Abdul Halim (2004), menunjukkan hasil bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja pemerintah daerah.

### **2.1.7 Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal**

Pelaksanaan desentralisasi, dimana pemerintah pusat menyerahkan kewenangannya kepada pemerintah daerah, menimbulkan konsekuensi pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal. Dana perimbangan ini bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah itu sendiri. Pendanaan ini untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat yang ada di daerah (UU No.33/2004).

Salah satu dana perimbangan adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan pemerintah daerah dapat menggunakan dana ini untuk melaksanakan fungsi layanan dasar

umum. Pemerintah pusat mengharapkan dengan adanya desentralisasi fiskal pemerintah daerah lebih mengoptimalkan kemampuannya dalam mengelola sumber daya yang dimiliki sehingga tidak hanya mengandalkan DAU. Dengan adanya transfer DAU dari Pemerintah Pusat maka daerah bisa lebih fokus untuk menggunakan PAD yang dimilikinya untuk membiayai kegiatannya dalam melaksanakan kebijakan desentralisasi fiskal yang menunjang tujuan pemerintah yaitu meningkatkan pelayanan publik.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Darwanto dan Yuli Yustikasari (2006), hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dana alokasi umum berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Penelitian lain yang dilakukan Sukriy Abdullah dan Abdul Halim (2004), menunjukkan hasil bahwa dana alokasi umum berpengaruh signifikan terhadap belanja pemerintah daerah.

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

Pengelolaan akan pemerintah daerah, baik ditingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Kebijakan ini merupakan sebuah tantangan sekaligus peluang bagi pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya yang dimiliki secara efisien dan efektif.

Dalam hal kebijakan anggaran, peran Pemda sebagai pihak eksekutif dan DPRD sebagai pihak legislatif, menjadi sangat penting dalam pengambilan keputusan. Peraturan perundangan secara implisit merupakan bentuk kontrak antara eksekutif, legislatif, dan publik. Sebelum menghasilkan sebuah kebijakan anggaran, dilakukan penyusunan APBD dengan membuat kesepakatan antara legislatif dan eksekutif tentang Kebijakan Umum APBD dan Prioritas & Plafon Anggaran yang berfungsi sebagai pedoman dalam penyusunan anggaran.

Pemda dituntut kejelian dalam melakukan pengalokasian sumber daya pendapatan dari daerahnya sendiri, maupun sumber daya pendapatan dari luar,

berupa dana perimbangan dari pusat. Menurut Permendagri No. 13 tahun 2006 Pasal 25, pendapatan Pemda terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
2. Dana Perimbangan
3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Seiring dengan diterapkan otonomi daerah mengakibatkan ketidakstabilan kesiapan pemerintah kabupaten/kota utamanya dalam hal keuangannya karena kinerja keuangan menjadi tolak ukur kesiapan pemerintah kabupaten/kota (**Bernanda Gatot, 2008:2**). Hal ini memang menjadi konsekuensi logis otonomi daerah yakni pemerintah daerah harus lebih mandiri dari segala hal termasuk dari segi keuangan.

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan penciptaan kemandirian akan mendukung adanya suatu pertumbuhan ekonomi. Dimana pertumbuhan ekonomi tersebut akan memberikan pengaruh terhadap peningkatan belanja modal Pemerintah Daerah untuk kepentingan pelayanan publik meningkatkan mutu pelayanan publik dan perbaikan dalam berbagai sektor yang berpotensi untuk dikembangkan. Pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan output per kapita (**Boediono, 1985**). Untuk mengukur sejauh mana keberhasilan kinerja perekonomian, maka dibuat indikator makro yang biasa digunakan sebagai penilaian kinerja perekonomian. Indikator makro tersebut diantaranya adalah produk domestik regional bruto (**BPS, 2008: 3**). Secara tradisional, pertumbuhan ekonomi ditujukan untuk peningkatan yang berkelanjutan Produk Domestik Regional Daerah / PDRB (**Saragih, 2003**). Produk domestik regional bruto (PDRB) merupakan jumlah nilai produk barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit produksi didalam suatu wilayah atau daerah pada periode tertentu (biasanya satu tahun) tanpa memperhitungkan kepemilikan (**BPS,2008**). . Pertumbuhan ekonomi mendorong pemerintah daerah untuk melakukan pembangunan ekonomi dengan melakukan peningkatan investasi belanja modal yang bertujuan untuk peningkatan pelayanan publik, sehingga terdapat pengaruh

pertumbuhan ekonomi terhadap pengalokasian anggaran belanja modal pemerintah daerah.

Kemampuan daerah dalam merealisasikan potensi ekonomi daerah menjadi sumber penerimaan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai pembangunan daerah. Menurut **Hallim dan Nasir (2006:44)**, “Pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 dan Pasal 6 UU No. 33 Tahun 2004 menjelaskan kelompok pendapatan asli daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan:

“Pendapatan asli daerah yaitu:

- a. Pajak Daerah.
- b. Retribusi Daerah.
- c. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan.
- d. Lain-lain PAD yang sah.”

Peningkatan nilai PAD yang diperoleh daerah diikuti dengan peningkatan Anggaran Belanja Modal sehingga terdapat pengaruh PAD terhadap pengalokasian anggaran belanja modal pemerintah daerah.

Dana Alokasi Umum (DAU) yang merupakan dana transfer dari pusat yang bersumber dari APBN dengan tujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan juga untuk membantu daerah dalam membiayai kewenangannya. Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 pengertian dana alokasi umum yaitu:

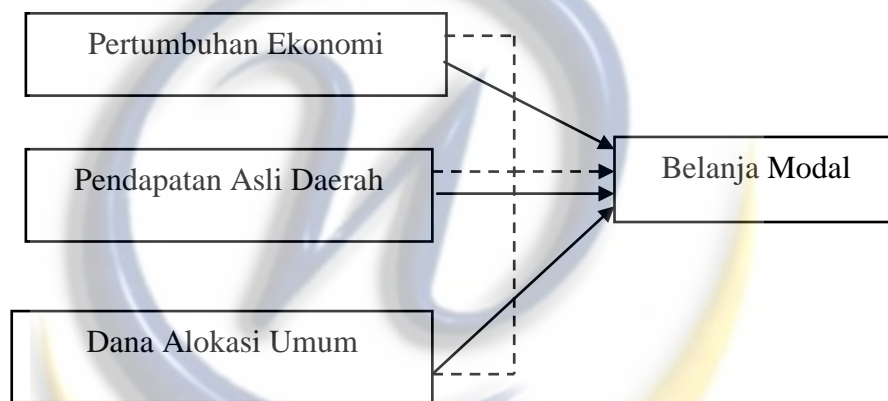
“Dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBD yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah, untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.”

Dana alokasi umum adalah dana yang berasal dari APBD yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya didalam rangka pelaksanaan desentralisasi (**Anggiat, 2009:16**). Peningkatan nilai DAU yang ditransfer ke Daerah diikuti dengan peningkatan

Anggaran Belanja Modal sehingga terdapat pengaruh DAU terhadap pengalokasian anggaran belanja modal pemerintah daerah.

Kerangka pemikiran teoritis yang menggambarkan pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen yaitu mengenai pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap anggaran belanja modal, adalah sebagai berikut :

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Teoritis**



### 2.3 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan teori, bukti empiris dan permasalahan yang terjadi, maka dapat dapat dikemukakan suatu jawaban yang bersifat sementara yaitu, sebagai berikut:

H<sub>1</sub> Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum secara parsial berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal pada pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat.

H<sub>2</sub> Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum secara simultan berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal pada pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat.