

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

Otonomi daerah berlaku di Indonesia berdasarkan UU No.32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. UU tersebut memisahkan dengan tegas antara fungsi pemerintah daerah (eksekutif) dengan fungsi perwakilan rakyat (legislatif). Berdasarkan pembedaan fungsi tersebut, eksekutif melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan atas anggaran daerah, yang merupakan manifestasi dari pelayanan kepada publik, sedangkan legislatif berperan aktif dalam melaksanakan legislasi, penganggaran dan pengawasan (Halim dan Syukriy, 2009).

Di organisasi publik, khususnya di pemerintahan daerah secara sadar atau tidak, teori keagenan telah dipraktikkan, termasuk pemerintahan daerah di Indonesia. Apalagi sejak otonomi dan desentralisasi diberikan kepada pemerintah daerah sejak tahun 1999 (www.fajar.co.id).

Agency theory merupakan hubungan antara legislatif selaku pihak *principal* dan eksekutif selaku *agen*. Teori keagenan ini menimbulkan adanya penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah yang disusun dan dilaksanakan oleh pihak *agen* dan disetujui oleh pihak *principal*.

Kebijakan otonomi daerah di Indonesia telah membawa perubahan yang sangat mendasar terhadap hubungan Pemerintah Daerah (eksekutif) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau legislatif. Hal ini

menunjukkan bahwa di antara legislatif dan eksekutif terjadi hubungan keagenan. Perubahan ini juga berimplikasi pada kian besarnya peran legislatif dalam pembuatan kebijakan publik, termasuk penganggaran daerah (SWAMANDIRI.wordpress.COM).

Halim dan Syukriy (2009) menyatakan bahwa dalam proses penyusunan dan perubahan anggaran daerah, ada dua perspektif yang dapat ditelaah dalam aplikasi teori keagenan, yaitu hubungan antara eksekutif dengan legislatif, dan legislatif dengan pemilih (*voter*) atau rakyat. Pihak agensi memiliki informasi keuangan daripada pihak prinsipal (keunggulan informasi), sedangkan dari pihak prinsipal boleh jadi memanfaatkan kepentingan pribadi atau golongannya sendiri (*self-interest*) karena memiliki keunggulan kekuasaan (*discretionary power*).

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pelayanan publik. Di Indonesia dokumen anggaran daerah disebut anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), baik untuk provinsi maupun kabupaten dan kota. Proses penyusunan anggaran pasca UU 22/1999 (dan UU 32/2004) melibatkan dua pihak: eksekutif dan legislatif, masing-masing melalui sebuah tim atau panitia anggaran.

Sebelum penyusunan APBD dilakukan, terlebih dahulu dibuat kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang Arah dan Kebijakan Umum (AKU) dan prioritas anggaran, yang akan menjadi pedoman untuk penyusunan anggaran pendapatan dan anggaran belanja. Eksekutif membuat rancangan APBD sesuai dengan AKU dan prioritas anggaran, yang kemudian diserahkan kepada legislatif untuk dipelajari dan dibahas bersama-sama sebelum ditetapkan

sebagai peraturan daerah (Perda). Dalam perspektif keagenan, hal ini merupakan bentuk kontrak (*incomplete contract*), yang menjadi alat bagi legislatif untuk mengawasi pelaksanaan anggaran oleh eksekutif (Halim dan Syukriy, 2009).

Studi Halim dan Syukriy (2009) menemukan adanya perbedaan preferensi antara eksekutif dan legislatif dalam pengalokasian spread PAD ke dalam belanja sektoral. Alokasi untuk infrastruktur dan DPRD mengalami kenaikan, tapi alokasi untuk pendidikan dan kesehatan justru mengalami penurunan. Abdullah dalam Halim dan Syukriy (2009) menyatakan bahwa power legislatif yang sangat besar menyebabkan diskresi atas penggunaan spread PAD tidak sesuai dengan preferensi publik.

Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa penerapan otonomi daerah oleh pemerintah pusat Indonesia memiliki tujuan untuk kemandirian pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah tangganya. Akan tetapi, dalam penerapannya pemerintah pusat tidak lepas tangan secara penuh dan masih memberikan bantuan kepada pemerintah daerah berupa dana perimbangan yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam pembangunan dan menjadi komponen pendapatan daerah dalam APBD. Litvack dan Seddon dalam Saleh (2005) mendefinisikan desentralisasi sebagai kebijakan untuk menyerahkan sebagian kekuasaan (*authority*) dan tanggung jawab pelayanan publik dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dibawahnya atau kepada pemerintah daerah otonom atau kepada sektor publik.

Masalah keagenan yang timbul di kalangan eksekutif adalah cenderung memaksimalkan utiliti (*self-interest*) dalam pembuatan atau penyusunan anggaran APBD, karena memiliki keunggulan informasi (asimetri informasi). Masalah keagenan anggota legislatif sebagai agen, dimana posisi legislatif sebagai pihak agen dan rakyat/pemilih sebagai pihak prinsipal. Pihak legislatif sebagai agen akan membela kepentingan rakyat atau pemilihnya, namun seringkali ini tidak terjadi, karena pendelegasian kewenangan rakyat/pemilih terhadap legislatornya tidak memiliki kejelasan aturan konsekuensi kontrol keputusan yang disebut "*abdication*" (www.fajar.co.id).

Akibatnya, legislator cenderung menyusun anggaran untuk kepentingan pribadi atau golongannya. Kalau kondisi tersebut terjadi, maka proses penyusunan/perubahan anggaran APBD yang semestinya akan menghasilkan outcome yang efisien dan efektif dari alokasi sumber daya dalam anggaran akan terdistorsi karena adanya perilaku opportunistik untuk kepentingan pribadi dan politisi (www.fajar.co.id)

Secara ekonomi, desentralisasi adalah suatu hal yang bersifat positif. Adanya desentralisasi, akan meningkatkan efisiensi ekonomi secara keseluruhan sehingga implementasi kebijakan dan perencanaan ekonomi lebih efektif, khususnya dalam pembangunan daerah atau pedesaan. Oates *et.al.*, dalam Sodik (2005) menyatakan bahwa argumen tersebut menjadi dasar dari sejumlah pemikiran yang bercaya bahwa desentralisasi:

1. Menaikkan partisipasi masyarakat dan pengaruh di dalam proses politik dan perencanaan ekonomi dan pembangunan.
2. Produsen lebih efisien, artinya pelayanan terhadap jasa lokal.
3. Fasilitas yang terkoordinat atau perencanaan yang menyatu.
4. Menaikkan kecepatan dan fleksibilitas pembuatan kebijakan pemerintah.

Dengan kata lain output propinsi lokal berbeda menurut selera lokal dan hasilnya akan mempertinggi keadaan kesejahteraan sosial dibanding kalau yang menentukan pusat dan dengan tingkat output yang lebih seragam. Pelaksanaan desentralisasi ini, diharapkan agar pemerintah daerah mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat.

Sodik (2005) menyatakan bahwa desentralisasi telah mendorong terjadinya pembagian kewenangan (*authority sharing*) yang ditandai dengan semakin meningkatnya peran daerah dan inisiatif lokal (*authonomy*). Meningkatnya tuntutan desentralisasi dan otonomi daerah pada gilirannya akan mengakibatkan perubahan peran, fungsi, kelembagaan dan sumberdaya manusia di berbagai tingkatan pemerintah.

Pemerintah daerah harus dapat menjalankan rumahtangganya secara mandiri dan dalam upaya peningkatan kemandirian ini, pemerintah dituntut untuk meningkatkan pelayanan publiknya. Belanja Modal yang dilakukan oleh pemerintah daerah diantaranya pembangunan dan perbaikan sektor pendidikan, kesehatan, transportasi, sehingga masyarakat juga menikmati manfaat dari pembangunan daerah. Tersedianya infrastruktur yang baik diharapkan dapat mencintakan efisiensi dan efektivitas di berbagai sektor,

produktifitas masyarakat diharapkan menjadi semakin tinggi dan pada gilirannya terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi (Harianto dan Adi, 2007).

1. Dana Alokasi Umum (DAU)

Menurut PP No. 58 tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD terdiri dari:

- a. Pendapatan daerah yang terdiri atas Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain PAD yang sah.
- b. Belanja daerah, yang terdiri atas belanja operasi, belanja modal dan belanja tak terduga.
- c. Pembiayaan daerah yang terdiri atas penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

Menurut UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyatakan bahwa Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan

Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Komponen dana perimbangan adalah Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Bagi Hasil Pajak.

Menurut Dirjen Perimbangan Keuangan Daerah (2004) Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan transfer yang bersifat umum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatasi ketimpangan horizontal dengan tujuan utama pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Darwanto dan Yulia (2007) mengatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya didalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Darwanto dan Yulia (2007) menyatakan bahwa berkaitan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal ini mengindikasikan bahwa daerah mempunyai kewenangan untuk mengelola dana transfer dari pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerah.

Hariato dan Adi (2007) menyatakan bahwa sejak diterapkannya desentralisasi, pemerintah pusat mengharapkan daerah dapat mengelola sumber daya yang dimiliki sehingga tidak hanya mengandalkan DAU. Setiap transfer DAU yang diterima daerah akan ditunjukkan untuk belanja pemerintah daerah, maka tidak jarang apabila pemerintah daerah menetapkan rencana daerah secara pesimis dan rencana belanja cenderung optimis supaya dana transfer DAU yang diterima daerah lebih

2. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Chusna (2009) menyatakan bahwa DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Menurut UU No. 25 tahun 1999, yang dimaksud dengan kebutuhan khusus adalah kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum, dalam pengertian kebutuhan yang tidak sama dengan kebutuhan daerah lain, misalnya kebutuhan di kawasan transmigrasi, kebutuhan beberapa jenis investasi/prasarana baru, pembangunan jalan di kawasan terpencil, saluran irigasi primer dan kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional.

DAK adalah dana yang bersumber dari penerimaan anggaran pendapatan dan belanja Negara yang dialokasikan kepada daerah yang pemanfaatannya untuk suatu tujuan tertentu/tujuan khusus (Badan Pusat Statistik, 2004-2007). Contoh, pemberian dana Bantuan Operasional Sekolah, dana untuk terjadinya bencana alam, dana untuk penghijauan.

Chusna (2009) menyatakan bahwa besar kecilnya belanja modal yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam mendanai kegiatan khusus sangat tergantung pada besar kecilnya transfer DAK dari pemerintah pusat. Maka besar kecilnya DAK dari pemerintah pusat akan berpengaruh terhadap belanja khusus suatu daerah.

3. Belanja Modal

Kristina (2008) menyatakan bahwa belanja modal merupakan pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan. Belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah daerah diantaranya pembangunan dan perbaikan sektor pendidikan, kesehatan, transportasi, sehingga masyarakat juga menikmati manfaat dari pembangunan daerah.

Pembangunan yang dilakukan pemerintah dalam sektor pelayanan publik akan membangun semangat kerja masyarakat karena didukung oleh fasilitas yang memadai. Maka, tersedianya infrastruktur yang memadai diharapkan dapat menciptakan efisiensi dan efektivitas di berbagai sektor. Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Harianto dan Adi (2007) yang menyatakan bahwa produktivitas masyarakat diharapkan menjadi semakin tinggi dan pada gilirannya terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi.

Jika sarana dan prasarana memadai, maka masyarakat dapat melakukan aktivitas sehari-harinya secara aman dan nyaman yang akan berpengaruh pada tingkat produktivitasnya yang semakin meningkat. Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa peningkatan pelayanan sektor publik secara berkelanjutan akan meningkatkan sarana dan prasarana publik, investasi pemerintah juga meliputi perbaikan fasilitas pendidikan, kesehatan, dan sarana penunjang lainnya.

4. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

PAD adalah sumber pendapatan suatu daerah. Kristina (2008) menyatakan bahwa Pendapatan asli Daerah (PAD) merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. Kristina (2008) juga menyatakan bahwa Pendapatan Asli daerah (PAD) juga merupakan usaha daerah guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah pusat (subsidi). Pasal 55 UU No. 5 Th 1974 menyatakan bahwa PAD merupakan sumber murni daerah yang terdiri dari:

a. Pajak Daerah

Berupa pajak pembangunan, pajak hiburan, pajak reklame, pajak minuman beralkohol, dan pajak pemanfaatan air bawah tanah.

b. Retribusi Daerah

Berupa uang sepadan reklame, retribusi kebersihan, uang sewa tanah/bangunan, retribusi ijin mendirikan bangunan, retribusi parkir, pengendalian pengambilan air bawah tanah.

c. Bagi Laba BUMD

Berupa penggunaan jasa bank pembangunan daerah, PD. Bank Pasar, dan PD. Air Minum.

d. Penerimaan Dinas

Berupa pungutan PBB karena kenaikan Nilai Jual Objek Pajak.

e. Penerimaan lain-lain

Berupa pemberian hak atas tanah pemerintah, sewa umum dinas daerah jasa giro barang bekas milik daerah dan penerimaan yang sah

5. Pendapatan per Kapita

Pendapatan per Kapita adalah pendapatan rata-rata penduduk. Pendapatan per Kapita dapat digunakan sebagai salah satu indikator tingkat kemakmuran penduduk dalam suatu daerah atau wilayah (Badan Pusat Statistik, 2006). Pendapatan per Kapita diperoleh dari hasil bagi antara nilai tambah yang dihasilkan dari seluruh kegiatan ekonomi dengan jumlah penduduk.

Pendapatan per Kapita memang bukan merupakan satu-satunya tolok ukur untuk menilai tingkat kemakmuran suatu bangsa atau kesejahteraan rakyat sebuah negara. Sebagaimana diketahui, Pendapatan per Kapita adalah sebuah konsep rata-rata, belum menghiraukan distribusinya dikalangan penduduk. Penilaian kesejahteraan penduduk sebuah negeri tidak cukup hanya dengan melihat besar kecilnya Pendapatan per Kapita, tapi harus pula memperhatikan distribusi pendapatan itu dikalangan penduduk (Dumairy, 1996).

Hariato dan Adi (2007) menyatakan bahwa dengan ditambahkan infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah. Pertumbuhan ekonomi daerah akan merangsang meningkatnya pendapatan penduduk di daerah yang bersangkutan, seiring dengan meningkatnya pendapatan penduduk akan berdampak pada meningkatnya pendapatan per Kapita. Mulyono (2007) menegaskan bahwa semakin tinggi pendapatan masyarakat maka akan semakin tinggi tingkat konsumsi masyarakat terhadap barang kapital yang harus disediakan oleh

B. Penelitian Terdahulu dan Penurunan Hipotesis

1. Hubungan Antara Dana Alokasi Umum (DAU) dan Belanja Modal

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang akan menjadi pengeluaran kas daerah. Menurut Permendagri No.13 Tahun 2006 Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Belanja daerah merupakan penurunan dalam manfaat ekonomi sebelum periode akuntansi dalam bentuk arus keluar, atau pengurangan aset, atau terjadinya utang yang mengakibatkan berkurangnya ekuitas dana, selain yang berkaitan dengan distribusi kepada para investor.

Secara umum, aktivitas pemerintah daerah dapat dinilai dari alokasi belanja yang muncul dalam anggaran, baik untuk belanja rutin, seperti belanja barang dan jasa, belanja pegawai maupun untuk belanja pembangunan yang disebut sebagai belanja modal. Sidik dkk dalam Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa peran DAU sangat signifikan karena kebijakan belanja daerah lebih didominasi oleh jumlah DAU dari pada PAD.

Sejak pemerintah menerapkan otonomi daerah, pemerintah daerah dapat mengoptimalkan pengelolaan sumber daya yang dimiliki sehingga pemerintah daerah tidak hanya mengandalkan transfer dana dari pemerintah pusat. Holtz-Eakin *et al.* dalam Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa keterkaitan sangat erat antara transfer dari pemerintah pusat dengan belanja modal. Pada studi yang dilakukan oleh Legrenzi &

Milas dalam Harianto dan Adi (2007) menemukan bukti empiris bahwa dalam jangka panjang transfer berpengaruh terhadap belanja modal dan pengurangan jumlah transfer dapat menyebabkan penurunan dalam pengeluaran belanja modal.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sulistyawan dalam Chusna (2009) menemukan bukti empiris bahwa DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja pemerintah daerah. Hasil penelitian ini juga didukung dengan penelitian yang dilakukan Darwanto dan Yulia (2007).

Penelitian yang dilakukan oleh Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan belanja modal pemerintah daerah. Penelitian tersebut mendukung penelitian yang dilakukan oleh Abdullah dan Halim dalam Harianto dan Adi (2007) yang menyatakan bahwa DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan Belanja Modal. Hasil penelitian Chusna (2009) juga menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap belanja modal.

Prakoso dalam Harianto dan Adi (2007) menunjukkan bahwa jumlah belanja modal dipengaruhi oleh dana alokasi umum yang diterima dari pemerintah pusat. Hasil penelitian Susilo dan Adi dalam Harianto dan Adi (2007) semakin memperkuat kecenderungan ini. Mereka menemukan bahwa kemandirian daerah tidak menjadi lebih baik, bahkan yang terjadi

adalah sebaliknya yaitu ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer pemerintah pusat (DAU) menjadi semakin tinggi. Hal ini memberikan adanya indikasi kuat bahwa perilaku belanja daerah khususnya belanja modal akan sangat dipengaruhi oleh sumber penerimaan ini.

Dari uraian di atas, maka dapat dikembangkan hipotesis pertama dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Hipotesis 1 (H_1): *Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap Belanja Modal.*

2. Hubungan Antara Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Belanja Modal

Dana Alokasi Khusus merupakan transfer dana dari pemerintah pusat kepada daerah yang pemanfaatannya digunakan untuk tujuan khusus. Dana perimbangan ini diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah dengan tujuan agar pemerintah daerah mampu untuk lebih mengembangkan daerahnya (Badan Pusat Statistik, 2004-2005).

Chusna (2009) menyatakan bahwa apabila jumlah transfer DAK dari pemerintah pusat besar, maka daerah akan mendanai kegiatan khusus tersebut dengan jumlah yang besar, begitupun sebaliknya. Jadi, semakin besar transfer DAK yang diterima daerah, maka belanja modal untuk kegiatan khusus di daerah yang merupakan prioritas nasional juga akan

(Badan Pusat Statistik, 2004-2005) menyatakan bahwa terdapat tiga kriteria dari kebutuhan khusus seperti ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu:

1. Kebutuhan tidak dapat diperhitungkan dengan menggunakan rumus DAU
2. Kebutuhan merupakan komitmen/prioritas nasional
3. Kebutuhan untuk membiayai kegiatan reboisasi dan penghijauan oleh daerah penghasil.

Pada dasarnya Dana Alokasi Khusus merupakan transfer yang bersifat spesifik untuk tujuan-tujuan yang sudah digariskan (Badan Pusat Statistik, 2004-2007). Chusna (2009) menyatakan bahwa besar kecilnya belanja modal yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam mendanai kegiatan khusus tergantung pada besar kecilnya transfer DAK dari pemerintah pusat. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Chusna (2009) bahwa DAK berpengaruh terhadap belanja modal.

Dari uraian di atas, maka dapat dikembangkan hipotesis kedua dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Hipotesis 2 (H_2): *Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap belanja modal.*

3. Hubungan Antara Belanja Modal dengan Pendapatan Asli Daerah

Belanja modal adalah semua pengeluaran daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan (Boga, 2008). Belanja modal terkait dengan belanja pembangunan. Infrastruktur dan sarana prasarana yang ada di daerah akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah. Jika sarana dan prasarana memadai maka masyarakat dapat melakukan aktivitas sehari-harinya secara aman dan nyaman yang akan berpengaruh pada tingkat produktivitasnya yang semakin meningkat, dan dengan adanya infrastruktur yang memadai akan menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut (Harianto dan Adi, 2007).

Bertambahnya belanja modal, maka akan berdampak pada periode yang akan datang yaitu produktivitas masyarakat meningkat dan bertambahnya investor akan meningkatkan PAD (Abimanyu dalam Harianto dan Adi, 2007). PAD merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam memperoleh dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. Peningkatan PAD merupakan suatu upaya untuk mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer dana dari pemerintah pusat.

Peningkatan Pemerintah Daerah dalam investasi modal (belanja modal) diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan PAD (Mardiasmo dalam David dan Privo, 2007). Harianto dan Adi

(2007) menyatakan bahwa pembangunan pada berbagai fasilitas sektor publik akan berujung pada peningkatan pendapatan daerah. Sejak diterapkan desentralisasi, pembangunan menjadi prioritas utama pemerintah daerah untuk menunjang peningkatan PAD. Pembangunan berbagai fasilitas sektor publik akan berujung pada peningkatan pendapatan daerah.

Pembangunan berbagai fasilitas sektor publik akan berujung pada peningkatan pendapatan daerah. Penerapan desentralisasi, pembangunan menjadi prioritas utama pemerintah daerah untuk menunjang peningkatan PAD. Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa semakin tinggi peranan PAD dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan cerminan keberhasilan usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan. Hal ini didukung dengan penelitian yang dilakukan oleh Adi (2006) yang menyatakan bahwa belanja pembangunan memberikan dampak yang positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Prakosa (2004) menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Kesit ini sejalan dengan penelitian Holtz-Eakin dkk dalam Harianto dan Adi (2007). Hasil penelitian Leditha dalam Harianto dan Adi (2007) juga menyatakan bahwa PAD berpengaruh secara positif terhadap belanja daerah. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Harianto dan Adi (2007) menyimpulkan bahwa belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan Pendapatan Asli Daerah.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Abdullah dalam Harianto dan

Adi (2007) menunjukkan adanya pengaruh yang kuat belanja daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Adi (2006) yang menyatakan bahwa Belanja Pembangunan memberikan dampak yang positif dan signifikan terhadap PAD. Wong dalam Harianto dan Adi (2007) juga menyatakan bahwa pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan pajak daerah, pajak daerah adalah bagian dari PAD, sehingga dapat diartikan Belanja Modal yang dilakukan pemerintah akan berdampak meningkatnya PAD.

Dari uraian di atas, maka dapat dikembangkan hipotesis ketiga dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Hipotesis 3 (H_3): *Belanja Modal berpengaruh positif terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)*

4. Hubungan antara Belanja Modal dan Pendapatan per Kapita

Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa peningkatan pelayanan sektor publik secara berkelanjutan akan meningkatkan sarana dan prasarana publik, investasi pemerintah juga meliputi perbaikan fasilitas pendidikan, kesehatan, dan sarana penunjang lainnya. Ditambahnya infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah. Pertumbuhan ekonomi daerah akan merangsang meningkatnya pendapatan penduduk di daerah yang bersangkutan, seiring dengan

meningkatnya pendapatan penduduk akan berdampak pada meningkatnya pendapatan per Kapita (Harianto dan Adi, 2007).

Kuncoro dalam Harianto dan Adi (2007) mengatakan bahwa pembangunan sarana dan prasarana oleh pemerintah daerah berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi. Syarat fundamental untuk pembangunan ekonomi adalah tingkat pengadaan modal pembangunan yang seimbang dengan penambahan penduduk. Pembentukan modal tersebut harus didefinisikan secara luas sehingga mencakup semua pengeluaran yang sifatnya menaikkan produktivitas (Ismerdekaningsih & Rahayu dalam Harianto dan Adi, 2007).

Penelitian yang dilakukan oleh Adi (2006) membuktikan bahwa belanja modal mempunyai pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Alokasi belanja modal untuk pengembangan infrastruktur penunjang perekonomian, akan mendorong tingkat produktivitas penduduk. Hal ini dapat meningkatkan pendapatan masyarakat secara umum yang tercermin dalam Pendapatan per Kapita.

Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa alokasi belanja modal untuk pengembangan infrastruktur penunjang perekonomian, akan mendorong tingkat produktivitas penduduk. Pada gilirannya hal ini dapat meningkatkan pendapatan masyarakat secara umum yang tercermin dalam Pendapatan per Kapita.

Penelitian Lin dan Liu (2000) menyatakan bahwa pemerintah perlu

untuk meningkatkan investasi modal guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini bertentangan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh secara negatif terhadap Pendapatan per Kapita. Hal ini juga tidak sejalan dengan penelitian – penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Saragih dan Ismerdekaningsih & Rahayu dalam Harianto dan Adi (2007). Hasil penelitian ini juga tidak konsisten dengan hasil penelitian Adi (2006).

Dari uraian di atas, maka dapat dikembangkan hipotesis keempat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Hipotesis 4 (H_4): *Belanja Modal berpengaruh positif terhadap Pendapatan per Kapita.*

5. Hubungan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Pendapatan per Kapita

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim dalam David dan Priyo, 2007). PAD merupakan pendapatan murni yang dikelola oleh daerah, potensi yang dimiliki yang berada di daerah yang digali oleh prioritas daerah dalam menjalankan kegiatan pembangunan dan belanja daerah.

Pada dasarnya, PAD ditunjang oleh hasil-hasil perusahaan daerah,

perusahaan pasar, pajak reklame, pajak tontonan, retribusi kendaraan, serta usaha sah lainnya yang potensial diserahkan kepada daerah otonomi tersebut (Syaukani dalam Boga, 2008). Badan Pusat statistik (2005) menyatakan bahwa besar kecilnya jumlah penduduk berpengaruh terhadap Pendapatan per Kapita, sedangkan besar kecilnya Pendapatan per Kapita sangat tergantung pada potensi sumber daya alam dan faktor-faktor produksi yang ada di daerah tersebut.

Salah satu tujuan utama dari desentralisasi adalah terciptanya kemandirian daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan lokal, khususnya melalui PAD (Sidik dalam Harianto dan Adi, 2007). Daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan PAD yang positif mempunyai kemungkinan untuk memiliki tingkat Pendapatan per Kapita yang lebih baik (Harianto dan Adi, 2007). Badan Pusat Statistik (2006) menyatakan bahwa besar kecilnya Pendapatan per Kapita sangat tergantung pada potensi sumber daya alam dan faktor-faktor produksi yang terdapat di daerah tersebut.

PAD merupakan salah satu sumber pembelanjaan daerah. Jika PAD meningkat maka dana yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan lebih tinggi dan tingkat kemandirian daerah akan meningkat pula, sehingga pemerintah daerah akan berinisiatif untuk lebih menggali potensi-potensi daerah dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan PAD secara berkelanjutan akan menyebabkan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah itu (Tambunan dalam Harianto dan Adi, 2007).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh David dan Priyo (2007

menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan Pendapatan per Kapita. Hal ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Brata dalam Harianto dan Adi (2007) yang menyatakan bahwa daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan PAD yang positif mempunyai kemungkinan untuk memiliki tingkat Pendapatan per Kapita yang lebih baik.

Sidik dalam Harianto dan Adi (2007) menegaskan bahwa keberhasilan peningkatan PAD hendaknya tidak hanya diukur dari jumlah yang diterima, tetapi juga diukur dengan perannya untuk mengatur perekonomian masyarakat agar dapat lebih berkembang, yang nantinya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Brata dalam Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif dengan pertumbuhan ekonomi di daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Tambunan dalam Harianto dan Adi (2007) menyatakan bahwa Pertumbuhan PAD secara berkelanjutan akan menyebabkan peningkatan tingkat Pertumbuhan Ekonomi daerah tersebut.

Dari uraian di atas, maka dapat dikembangkan hipotesis pertama dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Hipotesis 5 (H_5): *Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Pendapatan per Kapita.*

C. Model Penelitian

Dari berbagai hipotesis yang dikembangkan dalam penelitian ini, dapat diperoleh gambaran adanya intergrasi hubungan antara berbagai variabel yang digunakan dalam penelitian ini. Integrasi hubungan ini ditunjukkan dengan model struktural seperti dalam gambar 1 berikut ini :

Gambar 1.
Model Penelitian

