

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Teori Keagenan

Menurut teori keagenan, hubungan keagenan adalah pengaturan (kontrak) di mana prinsipal dan agen setuju bahwa agen memiliki wewenang untuk membuat pilihan atas nama prinsipal (Jensen dan Meckling 1976).

Pemerintah pusat bertindak sebagai kepala atau pemberi wewenang dalam pemerintahan, sedangkan pemerintah daerah bertindak sebagai agen atau melaksanakan tugas dan wewenang. Namun, dalam teori ini juga ada anggapan bahwa pihak agen tidak dapat diandalkan untuk bertindak demi kepentingan principal. Pihak agen yang mengelola pemerintahan daerahnya masih bergantung pada bantuan dana perimbangan, yang menyebabkan daerah tersebut tidak mandiri. Teori ini muncul karena perbedaan kepentingan antara prinsipal dan agen karena hubungan keagenan dapat menyebabkan masalah antara prinsipal dan agen. Pemerintah daerah, sebagai agen, secara moral bertanggung jawab untuk mengoptimalkan pendapatan daerah kepada pemerintah pusat, tetapi juga memiliki kepentingan untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

B. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD merupakan komponen untuk menghitung kemandirian keuangan suatu daerah dalam melaksanakan otonomi

daerah. Semakin tinggi penerimaan PAD suatu daerah, maka tingkat kemandiriannya akan semakin besar sehingga ketergantungan terhadap transfer dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah lainnya menjadi menurun. Adapun indikator pendapatan asli daerah yaitu :

a. Hasil Pajak Daerah

Salah satu sumber pendapatan asli daerah adalah pajak daerah. Sesuai dengan batasan hukum, pajak ini bersifat memaksa, dan wajib pajak tidak menerima timbal balik langsung dari entitas yang telah mereka bayar. Kewenangan pemerintah dalam memungut pajak pada masyarakat sesuai dengan pengertian pajak daerah dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah yang mengatakan, kontribusi yang wajib kepada daerah yang terhutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan timbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pajak daerah ini terdiri dari beberapa jenis pajak sesuai dengan ketentuan UU No. 28 Pasal 2. Jenis-jenis pajak daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Jenis Pajak Provinsi terdiri dari:
 - a. Pajak Kendaraan Bermotor
 - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
 - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
 - d. Pajak Air Permukaan
 - e. Pajak Rokok
- 2) Jenis Pajak Kabupaten dan Kota terdiri dari:

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
- g. Pajak Parkir
- h. Pajak Air Tanah
- i. Pajak Burung Walet
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

2. Retribusi Daerah

Sumber pendapatan lainnya dari pendapatan asli daerah adalah retribusi daerah. Pengertian retribusi daerah dalam UU No. 28 Tahun 2009, retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.

Pendapatan retribusi daerah ini berkaitan erat dengan banyaknya pelayanan pemerintah dengan masyarakat dan juga tingkat pelayanan pemerintah kepada masyarakat, karena semakin banyaknya pelayanan yang diberikan maka akan semakin banyak pula pembayaran retribusi daerah.

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Bagian laba perusahaan daerah, bagian laba lembaga keuangan bank dan non-bank, serta bagian laba atas setoran modal dan investasi yang dilakukan kepada pihak ketiga merupakan hasil usaha milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang terpisah.

4. Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Pengertian Lain-lain pendapatan daerah yang sah menurut UU No. 23 Tahun 2014, lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan seluruh pendapatan daerah selain pendapatan asli daerah dan pendapatan transfer, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Keuntungan dari penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan, penerimaan jasa giro, penerimaan dinas pertanian tanaman pangan, bunga deposito diterima, denda atas pekerjaan yang diselesaikan setelah batas waktu, kompensasi atas kekayaan daerah yang diterima, dan pendapatan lainnya adalah contoh pendapatan asli daerah lain yang sah.

C. Dana Perimbangan

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi pemerintah pusat. Dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mengalokasikan sejumlah dana dari anggaran pendapatan belanja negara APBN sebagai dana perimbangan yaitu: Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK).

1. Dana Bagi Hasil

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pembagian dana bagi hasil ini ditinjau dari kemampuan daerah dalam menghasilkan sumber daya. Daerah yang memiliki sumber daya alam yang banyak, akan mendapatkan porsi bagi hasil yang lebih besar sesuai dengan kekayaan alam yang sudah digali. Selain sumber daya alam, sumber dana bagi hasil ini juga didapat dari bagi hasil pajak.

Penerimaan pajak yang termasuk dalam komponen pendapatan bagi hasil sesuai dengan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 adalah:

a. Penerimaan Pajak

1) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Penerimaan negara dari pajak bumi dan bangunan dibagi dengan imbalan 10% untuk pemerintah pusat dan 90% untuk daerah. Dana bagi hasil PBB untuk daerah sebesar 90% sebagaimana dimaksud diatas dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- a) 16,2% untuk daerah provinsi yang bersangkutan
- b) 64,8% untuk daerah kabupaten/kota yang bersangkutan
- c) 9% untuk biaya biaya pemungutan

Selanjutnya 10% penerimaan pajak bumi dan bangunan bagian pemerintah pusat sebagaimana pembagian diatas dialokasikan kepada seluruh kabupaten dan kota dengan rincian sebagai berikut :

- a) 6,5% dibagikan secara merata kepada seluruh kabupaten dan kota

- b) 3,5% dibagikan secara intensif kepada kabupaten dan atau kota yang direalisasi penerimaan pajak bumi dan bangunan sektor perdesaan dan perkotaan sebelumnya mencapai atau melampaui rencana penerimaan yang ditetapkan.

2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Penerimaan negara dari bea perolehan hak atas tanah dan bangunan dibagi dengan imbalan 20% untuk pemerintah 80% untuk daerah. DBH DPHTB untuk daerah 80% dibagi untuk daerah dengan rincian

- a) 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- b) 64% untuk daerah atau kota yang bersangkutan

3) Pajak penghasilan PPh Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri dan PPh pasal 21

Dana bagi hasil dari penerimaan PPh pasal 25 dan pasal 29 wajib pajak orang pribadi dalam negeri dan PPh pasal 21 yang merupakan bagian dari daerah adalah sebesar 20% dengan rincian :

- a) 60% untuk daerah dan kota
- b) 40% untuk propinsi

b. Penerimaan Bukan Pajak (Sumber Daya Alam)

1) Sektor Kehutanan

Penerimaan kehutanan yang berasal dari penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH) dan Provinsi Sumber Daya Hutan (PSDH) yang dihasilkan dari daerah yang bersangkutan dibagi imbalan 20% untuk pemerintah dan 80% untuk

daerah. Penerimaan kehutanan yang berasal dari dana reboisasi dibagi dengan imbangan sebesar 60% untuk pemerintah dan 40% untuk daerah

2) Sektor Pertambangan Umum

Penerimaan pertambangan umum yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan, dibagi dengan imbangan 20% untuk pemerintah dan 80% untuk daerah.

3) Sektor Pertambangan Minyak Bumi

Penerimaan sektor pertambangan minyak bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbangan 84,5% untuk pemerintah dan 15,5% untuk daerah.

4) Sektor Pertambangan Gas Bumi

Penerimaan pertambangan gas bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi dengan komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi 69,5% untuk pemerintah dan 30,5% untuk daerah.

5) Sektor Perikanan

Penerimaan perikanan yang diterima secara nasional dibagi dengan perimbangan 20% untuk pemerintah dan 80% untuk daerah.

6) Sektor Pertambangan Panas Bumi

Pertambangan panas bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan yang merupakan penerimaan negara bukan pajak, dibagi dengan imbangan 20% untuk pemerintah dan 80% untuk daerah.

2. Dana Alokasi Umum

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum bersifat fleksibel dan dapat digunakan sesuai dengan kebutuhan daerah.

3. Dana Alokasi Khusus

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 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 prioritas nasional. Dana Alokasi Khusus bersifat terikat dan harus digunakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

D. Belanja Modal

Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) mendefinisikan belanja modal sebagai biaya yang dikeluarkan dalam proses pembentukan modal yang mengambil bentuk penambahan persediaan atau aset tetap yang menghasilkan manfaat selama beberapa periode akuntansi, bersama dengan biaya yang terkait dengan pemeliharaan yang meningkatkan dan mempertahankan masa manfaat dan meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

1. Jenis-jenis Belanja Modal

a. Belanja Modal Tanah

Belanja Modal Tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/pembelian/pembebasan penyelesaian, baik nama dan sewa tanah,

pengosongan, pengurangan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat tanah serta pengeluaran-pengeluaran lain yang bersifat administratif sehubungan dengan perolehan hak dan kewajiban atas tanah pada saat pembebasan/pembayaran ganti rugi sampai tanah tersebut siap digunakan/dipakai.

b. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Biaya pembelian, biaya pengiriman, biaya pemasangan, dan biaya langsung lainnya untuk mendapatkan dan mempersiapkan sampai peralatan dan mesin siap digunakan semuanya termasuk dalam biaya yang terkait dengan perolehan peralatan dan mesin yang dibutuhkan untuk melaksanakan operasi.

c. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Biaya pembelian atau biaya konstruksi, termasuk IMB, notaris, dan biaya pengelolaan pajak (kontraktual), dikeluarkan untuk perolehan kontraktual gedung dan bangunan sampai bangunan dan bangunan siap digunakan. Ini mencakup harga perencanaan dan pengawasan terkait dengan perolehan gedung dan bangunan.

d. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

Biaya perolehan, biaya konstruksi, dan biaya lain yang dikeluarkan sampai jalan, jembatan, irigasi, dan jaringan siap digunakan termasuk dalam biaya yang terkait dengan perolehan. Ini mencakup biaya untuk penambahan dan penggantian yang memperpanjang masa manfaat aset dan meningkatkan nilainya di samping kapitalisasi minimum yang diperlukan untuk jaringan, irigasi, dan jalan dan jembatan.

e. Belanja Modal Fisik/Aset Lainnya

Pengeluaran yang diperlukan dalam kegiatan pembentukan modal untuk pengadaan/pembangunan belanja modal lainnya yang tidak dapat diklasifikasikan dalam perkiraan kriteria belanja modal Tanah, Peralatan dan Mesin, Gedung dan Bangunan, Jaringan (Jalan, Irigasi dan lain-lain). Termasuk dalam belanja modal ini: kontrak sewa bali (*leasehold*), pengadaan/pembelian barang-barang untuk museum (*art pieces*), barang-barang purbakala dan barang-barang untuk museum, serta hewan ternak, buku-buku dan jurnal ilmiah sepanjang tidak dimaksudkan untuk dijual dan diserahkan kepada masyarakat. Termasuk dalam belanja modal ini adalah belanja modal non fisik yang besaran jumlah kuantitasnya dapat teridentifikasi dan terukur.

E. Penelitian Sebelumnya

Tabel 2.1
Penelitian Sebelumnya

No.	Nama, Tahun, Judul Penelitian	Variabel X	Hasil Penelitian
1	Marselina Ade Putri, Alfriadi Dwi Atmoko (2022) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Pengalokasian	Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan	Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan secara simultan berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Daerah

	Anggaran Belanja Modal Kab/Kota DIY 2014-2019		Istimewa Yogyakarta Tahun 2014-2019.
2	Eky Ermal, Warsani, dkk (2021) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Modal Pemerintahan Daerah Kabupaten	Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan	Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Dana Perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal.
3	Harmayanti, dkk (2021) Pengaruh PAD dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Modal dan Kesejahteraan Masyarakat di Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan	Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan	Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Dana Perimbangan tidak berpengaruh terhadap belanja modal.
4	Eve Ida Malau, dkk. (2020) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal di	Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan	Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan berpengaruh positif terhadap Belanja Modal.

	Kabupaten/Kota Provinsi		
	Sumatera Utara		
5	Zhara Saski WP (2016)	Pendapatan	Pendapatan Asli Daerah
	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan (DP) terhadap Belanja Modal	Asli Daerah dan Dana Perimbangan	berpengaruh positif terhadap Belanja Modal. Dana Perimbangan tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

F. Pengembangan Hipotesis

1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Pengalokasian Belanja Modal

Saat ini sebagian besar kewenangan dalam merencanakan program sampai dengan pelaksanaannya ada pada pemerintah daerah. Maka dari pada itu, satu sisi kebijakan ini menjadi peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam membuat program yang paling sesuai dengan kondisi daerahnya. Hal ini tentunya menjadi tantangan atau bahkan peningkatan beban bagi pemerintah daerah karena dalam pelaksanaannya dibutuhkan kesiapan matang bagi pemerintah daerahnya.

Sejalan dengan peningkatan wewenang pemerintah daerah dalam membuat kebijakan dan pelaksanaan roda pemerintah, pemerintah juga dituntut untuk mampu meningkatkan sumber pendapatan asli daerahnya untuk bisa membiayai kebutuhan belanja daerah secara mandiri. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan 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 dapat berinisiatif untuk lebih mendalami potensi-potensi daerah sehingga dapat digunakan pada belanja modal dalam bentuk infrastruktur.

Berdasarkan uraian diatas maka hipotesis yang dapat dirumuskan adalah:

H₁ : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal

2. Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Pengalokasian Belanja Modal

Apabila Pendapatan Asli Daerah yang merupakan sumber pembelanjaan daerah mengalami peningkatan, maka dana yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk alokasi belanja akan ikut meningkat, peningkatan itu diiringi peningkatan kemandirian pemerintah daerah. Yang menjadi sumber anggaran daerah selain pendapatan asli daerah adalah dana perimbangan dari pemerintah pusat. Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dinyatakan salah satu sumber penyelenggaraan pembangunan daerah adalah melalui dana perimbangan. Dana Perimbangan adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Berkaitan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, bahwa pemerintah daerah tidak mampu menjalankan roda pemerintahannya jika hanya mengandalkan

pendapatannya sendiri. Semakin besar dana transfer dari pusat dalam bentuk dana perimbangan ke pemerintah daerah berarti semakin besar belanja yang dilakukan pemerintah daerah. Berkaitan dengan belanja daerah yang ditujukan untuk meningkatkan pelayanan publik dalam upaya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi ini, strategi alokasi belanja daerah menjadi penting untuk diperhatikan agar dapat berperan maksimal dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang dapat menumbuhkan pendapatan asli daerah.

Berdasarkan uraian diatas maka hipotesis yang dapat dirumuskan adalah:

H₂ : Dana Perimbangan berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal.

G. Model Penelitian

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, maka model penelitian mengenai pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap belanja modal dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.1
Model Penelitian

