

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. LANDASAN TEORI**

##### **1. Teori Keagenan**

Teori keagenan menyatakan bahwa hubungan keagenan merupakan sebuah persetujuan (kontrak) di antara dua pihak, yaitu prinsipal dan agen di mana prinsipal memberi wewenang kepada agen untuk mengambil keputusan atas nama prinsipal (Jensen dan Meckling 1976). Di dalam hubungan keagenan terdapat suatu kontrak di mana satu orang atau lebih bertindak sebagai prinsipal, memerintah orang lain (agen) untuk melakukan suatu jasa atas nama prinsipal sebagai pihak yang memberikan wewenang kepada agen untuk menciptakan keputusan yang terbaik bagi prinsipal. Di dalam konteks anggaran sektor publik, peraturan perundang-undangan merupakan bentuk dari kontrak antara eksekutif, legislatif, dan publik. Di dalam peraturan tersebut terdapat semua kewajiban dan hak segala pihak baik dari prinsipal maupun agen dalam urusan pemerintahan di antaranya:

- a. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 110 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2005 tentang Kedudukan Protokuler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan.
- d. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Pihak prinsipal dalam hal ini adalah masyarakat di mana telah memberikan wewenang kepada agen yaitu pemerintah untuk melaksanakan kegiatan dan tindakan atas nama prinsipal dalam kapasitasnya sebagai pembuat keputusan. Masyarakat dan pemerintah di dalam hubungan agen dan prinsipal telah memiliki kontrak kerja di mana pemerintah akan melaksanakan mandatnya sebagai pihak yang akan menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat. Pada kenyataannya, pemerintah sebagai agen sering memiliki kepentingan yang tidak sejalan dengan masyarakat. Di dalam teori keagenan, pemerintah sebagai agen memiliki sifat oportunistik sehingga cenderung akan mengutamakan keuntungan untuk pribadi. Agen sebagai pihak yang bersentuhan langsung terhadap pemerintahan tentu memiliki informasi yang jauh lebih banyak dibandingkan dengan rakyat. Hal ini dapat memicu agen untuk melakukan tindakan menyimpang sesuai dengan keinginan dan tujuan agen saja.

Menurut Lupia dan McCubbins di dalam Marwan (2017) mengungkapkan bahwa pendelegasian memiliki konsekuensi tidak terkontrolnya keputusan agen oleh prinsipal dalam hubungan

legislatif-publik. Mereka menyebutnya abdikasi, yakni adanya kondisi di mana agen tidak dipagari dengan aturan bagaimana tindakan mereka berpengaruh terhadap kepentingan prinsipal. Dalam hal ini pemilih/ *voters* dicirikan sebagai pihak yang tidak peduli atau tidak berkeinginan untuk mempengaruhi perwakilan (anggota legislatif) yang mereka pilih. Di sisi lain, legislatif dicirikan sebagai pihak yang tidak memiliki waktu, inklinasi, dan pengetahuan untuk mengetahui seluruh kebutuhan publik. Stereotip inilah yang menyebabkan terjadinya abdikasi, yakni keterwakilan yang tidak memberikan manfaat apa-apa bagi pemilih (prinsipal) atau pihak yang diwakili.

## 2. *Flypaper Effect*

Istilah *flypaper effect* dikembangkan oleh Dollery dan Worthington (1995) yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah menggunakan pendapatan transfer untuk memperluas belanja publik daripada pendapatan daerah. *Flypaper effect* merupakan kondisi di mana Pemerintah Daerah merespon dana transfer yang diberikan dari Pemerintah Pusat untuk digunakan sebagai anggaran belanja modal. Menurut Oates di dalam Wulansari (2015) beberapa kajian telah membuktikan bahwa Pemerintah Daerah akan jauh lebih responsif apabila mendapatkan kenaikan dana transfer untuk dibelanjakan daripada kenaikan pendapatan daerah. Di dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, beberapa negara telah membuktikan bahwa Pemerintah Daerah sangatlah bergantung kepada

dana transfer Pemerintah Pusat karena pendapatan daerah cenderung lebih kecil dibandingkan dengan dana transfer dari Pemerintah Pusat (Jones dan Pendlebury 2010).

## **B. KAJIAN PUSTAKA**

### **1. Belanja Modal**

Belanja modal merupakan pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset (Standar Akuntansi Pemerintah). Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010, belanja modal merupakan belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti pemeliharaan pada kelompok belanja operasional. Di dalam belanja modal, terdapat berbagai pengeluaran yang bersifat mempertahankan atau menambah manfaat dan kualitas aset. Suatu belanja dapat dikategorikan sebagai belanja modal dengan syarat sebagai berikut:

- a. Pengeluaran yang mengakibatkan perolehan aset tetap.
- b. Pengeluaran yang melebihi kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang telah ditetapkan pemerintah. Perolehan aset tetap tersebut tidak ditujukan untuk dijual kembali atau dibagikan.

c. Merupakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Menurut Peraturan Menteri Keuangan No. 102/ PMK. 02/ 2018, suatu belanja dikatakan sebagai belanja modal apabila memenuhi kriteria yaitu:

- a. Pengeluaran mengakibatkan adanya perolehan aset tetap atau aset lainnya yang dengan demikian menambah aset Pemda.
- b. Pengeluaran anggaran belanja tersebut mengakibatkan bertambahnya kapasitas, peningkatan standar kerja, atau volume aset.
- c. Pengeluaran tersebut melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang telah ditetapkan oleh Pemda yaitu untuk pengadaan peralatan dan mesin, batas minimal harga pasar per unit barang adalah sebesar Rp. 300.000,- sedangkan untuk pembangunan dan/ atau pemeliharaan gedung dan bangunan per paket pekerjaan adalah sebesar Rp. 10.000.000,
- d. Perolehan aset tetap tersebut diniatkan bukan untuk dijual.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan, terdapat beberapa jenis belanja modal sebagai berikut:

a. Belanja Modal Tanah

Belanja modal tanah adalah pengeluaran/ biaya yang digunakan untuk pengadaan/ pembelian/ pembebasan penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, peralatan, pematangan sawah, pembuatan sertifikat, dan pengeluaran lainnya

sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.

b. 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.

c. 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 gedung dan bangunan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

d. 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 jalan irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksudkan dalam kondisi siap pakai.

e. Belanja Modal Fisik Lainnya

Belanja modal fisik lainnya adalah pengeluaran/ biaya yang digunakan untuk pengadaan/ penambahan/ penggantian/ peningkatan pembangunan/ pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan ke dalam kriteria belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan irigasi dan jaringan, termasuk di dalam belanja ini adalah belanja modal kontrak, sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

**2. Tingkat Kemandirian dalam Memenuhi Kebutuhan Fiskal Daerah**

Tingkat kemandirian dalam memenuhi kebutuhan fiskal daerah merupakan bentuk kemampuan suatu Pemerintah Daerah di dalam memenuhi kebutuhan keuangannya khususnya untuk membiayai otonomi daerah. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan bagaimana Pemerintah Daerah mampu membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Keuangan daerah merupakan sentral dari adanya penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Menurut Halim (2004), terdapat ciri-ciri yang menunjukkan Pemerintah Daerah telah mandiri dan mampu melaksanakan otonomi daerah sebagai berikut:

a. Adanya Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan keuangan daerah berarti daerah tersebut memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan daerah, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan.

b. Minimnya Ketergantungan kepada Pemerintah Pusat

Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin. PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Harsey dan Blanchard dalam Putri (2017) telah membagi tinggi rendahnya tingkat kemandirian fiskal ke dalam beberapa kategori:

**Tabel 2.1**  
**Pola Hubungan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah**

Persentase Kemandirian	Pola Hubungan
0%-25%	Instruktif
25%-50%	Konsultatif
50%-75%	Partisipatif
75%-100%	Delegatif

Sumber: Putri (2017).

Semakin tinggi persentase kemandirian fiskal daerah menunjukkan bahwa daerah tersebut semakin mampu untuk membiayai rumah tangga daerah yang bersangkutan tanpa bergantung dari bantuan Pemerintah Pusat dalam hal otonomi daerah. PAD yang besar akan menjadi kontribusi daerah dalam memandirikan suatu daerah. Apabila persentase dana perimbangan lebih besar dari PAD maka daerah tersebut dapat dikatakan masih

sangat bergantung oleh dana transfer dari Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan otonomi daerah atau yang disebut dengan instruktif.

### **3. Tingkat Kemandirian dalam Mengelola Potensi Daerah**

Tingkat kemandirian dalam mengelola potensi daerah merupakan kemampuan di mana Pemerintah Daerah mampu menggali potensi daerahnya yang dapat dijadikan sumber pendapatan untuk pembiayaan penyelenggaraan otonomi daerah. Tingkat kemandirian suatu Pemerintah Daerah dalam mengelola potensi daerah dapat dilihat dengan cara membandingkan jumlah dana bagi hasil dengan total penerimaan suatu daerah. DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU Nomor 33 Tahun 2004). Pemerintah Pusat memberikan transfer DBH kepada pemerintah daerah dengan tujuan memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil.

Menurut Pasal 23 UU Nomor 33 Tahun 2004, penyaluran DBH dilakukan berdasarkan prinsip *based on actual revenue* yang berarti penyaluran DBH didasarkan pada realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan. DBH dibagi ke dalam dua kategori yaitu:

- a. Dana Bagi Hasil Pajak

DBH yang berasal dari pajak adalah bagian daerah yang berasal dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Biaya Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Pajak Penghasilan Pasal 25 dan 29 Wajib Pajak Orang Pribadi dalam Negeri dan Pajak Penghasilan Pasal 21. Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 03/ PMK. 07/ 2007 tentang Penetapan Perkiraan Alokasi DBH Pajak Bumi dan Bangunan Bagian Daerah Tahun Anggaran 2007, mekanisme pembagian dana bagi hasil pajak diatur sebagai berikut:

- 1) 16,2% untuk provinsi yang bersangkutan.
- 2) 64,8% untuk kabupaten/ kota yang bersangkutan.
- 3) 9% untuk biaya pungutan.

b. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

DBH yang berasal dari SDA dibagikan berdasarkan persentase seberapa besar pemerintah daerah mampu memanfaatkan potensi daerahnya yang bersumber dari alam seperti:

- 1) DBH SDA Kehutanan.
- 2) DBH Pertambangan Umum.
- 3) DBH Perikanan.
- 4) DBH Pertambangan Minyak Bumi.
- 5) DBH Pertambangan Gas Bumi.
- 6) DBH Pertambangan Panas Bumi.

Pembagian DBH atas SDA diatur di dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 sebagai berikut:

- 1) 20% untuk Pemerintah Pusat dan 80% untuk Pemerintah Kabupaten/ Kota untuk DBH perikanan.
- 2) 84,5% untuk Pemerintah Pusat dan 6% untuk Pemerintah Kabupaten/Kota penghasil SDA, 3% untuk Pemerintah Provinsi yang wewenangnya mencakup lokasi pemanfaatan SDA, 6% untuk Pemerintahan Kabupaten/ Kota lainnya di provinsi yang sama, dan 0,5% sisanya untuk alokasi pendidikan untuk komposisi DBH minyak bumi.
- 3) 69,5% untuk Pemerintah Pusat, 12% untuk Pemerintah Kabupaten/ Kota penghasil SDA, 6% untuk Pemerintah Provinsi yang wewenangnya mencakup lokasi pemanfaatan SDA, 12% untuk Pemerintah Kabupaten/ Kota lainnya di provinsi yang sama, dan 0,5% untuk alokasi dana pendidikan untuk komposisi DBH gas bumi.
- 4) 20% untuk Pemerintah Pusat, 32% untuk Pemerintah Kabupaten/ Kota penghasil SDA, 16% untuk Pemerintah Provinsi yang wewenangnya mencakup lokasi pemanfaatan SDA, 32% untuk pemerintah/ kota lainnya di provinsi yang sama untuk DBH panas bumi.
- 5) 20% untuk Pemerintah Pusat, 32% bagi Pemerintah Kabupaten/ Kota penghasil SDA, 16% untuk Pemerintah Provinsi yang wewenangnya mencakup lokasi pemanfaatan SDA, 32% untuk

Pemerintah Kabupaten/ Kota lainnya di provinsi yang sama untuk DBH royalti mineral dan batubara.

#### 4. SiLPA

Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) adalah suatu indikator yang menggambarkan efisiensi pengeluaran pemerintah. Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA tahun anggaran sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil dari pada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

SiLPA tahun sebelumnya bersumber dari anggaran yang mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan DAU, pelampauan penerimaan lain-lain, pendapatan yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga hingga akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan (Junaedy, 2015). Penerimaan pembiayaan dapat berasal dari hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan,

pinjaman dalam negeri, dan penerimaan kembali pinjaman yang pernah diberikan pemerintah daerah kepada pihak lain, sedangkan pengeluaran pembiayaan dapat berupa pembentukan dana cadangan, penyertaan modal pemerintah daerah, pembayaran pokok pinjaman dalam negeri, dan pemberian pinjaman kepada pihak lain (Permendagri Nomor 13 Tahun 2006).

Menurut Permendagri Nomor 13 tahun 2006 Pasal 137, SiLPA tahun sebelumnya dapat digunakan untuk; menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung, mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan. Menurut Aprizay, et al (2014) rasio besarnya SiLPA terhadap pembiayaan belanja dapat diukur dengan membandingkan antara SiLPA dengan total penerimaan pembiayaan.

### **C. HASIL PENELITIAN TERDAHULU**

Penelitian sebelumnya yang telah dilakukan beberapa peneliti terkait penelitian ini dan menjadi bahan masukan atau bahan rujukan bagi penulis dapat dilihat dalam tabel berikut:

**Tabel 2.2**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Penulis dan Tahun	Variabel yang Digunakan	Hasil
1	Kartikasari dan Fuad (2014)	Variabel Independen: 1. Tingkat Kemandirian dalam Memenuhi Kebutuhan Fiskal Daerah	1. Tingkat kemandirian dalam memenuhi kebutuhan fiskal daerah berpengaruh

		<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Tingkat Kemandirian dalam Mengelola Potensi Daerah</li> <li>3. SiLPA</li> </ol> <p>Variabel Dependen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tingkat Kinerja Pelayanan Publik</li> </ol>	<p>negatif terhadap tingkat kinerja pelayanan publik.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Tingkat kemandirian dalam mengelola potensi daerah berpengaruh negatif terhadap tingkat kinerja pelayanan publik.</li> <li>3. Besarnya SiLPA akhir tahun sebelumnya berpengaruh positif terhadap tingkat kinerja pelayanan publik.</li> </ol>
2	Junaedy (2015)	<p>Variabel Independen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dana Alokasi Umum</li> <li>2. Pendapatan Asli Daerah</li> <li>3. SiLPA</li> <li>4. Luas Wilayah</li> </ol> <p>Variabel Dependen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Belanja Modal</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap belanja modal.</li> <li>2. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap belanja modal.</li> <li>3. Dana bagi hasil berpengaruh positif terhadap belanja modal.</li> <li>4. SiLPA tidak berpengaruh terhadap belanja modal.</li> </ol>
3	Susanti & Fahlevi (2016)	<p>Variabel Independen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendapatan Asli Daerah</li> <li>2. Dana Alokasi Umum</li> <li>3. Dana Bagi Hasil</li> </ol> <p>Variabel Dependen:</p> <p>Belanja Modal</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap belanja modal.</li> <li>2. DAU berpengaruh positif terhadap belanja modal.</li> <li>3. Dana Bagi hasil</li> </ol>

			berpengaruh positif terhadap belanja modal.
4	Aransi dan Adefeso (2017)	<i>Analysis of the State of States and Local Governments Finance in Nigeria's Fourth Republic</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bergantung pada alokasi dana dari akun federasi.</li> <li>2. Keuangan pemerintah Negara bagian ditandai dengan meningkatnya anggaran defisit sementara pemerintah daerah ditandai dengan surplus anggaran.</li> </ol>
5	Zeatifani dan Abudllah (2018)	Variabel Independen: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. SiLPA</li> <li>2. Ketergantungan Fiskal</li> </ol> Variabel Dependen: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Belanja Modal</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. SiLPA berpengaruh terhadap belanja modal.</li> <li>2. Ketergantungan fiskal berpengaruh terhadap belanja modal.</li> </ol>
6	Kasdy, dkk (2018)	Variabel Independen: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendapatan Asli Daerah</li> <li>2. Dana Perimbangan</li> <li>3. SiLPA</li> </ol> Variabel Dependen: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Belanja Modal dan Implikasinya pada Realisasi Belanja Modal</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif terhadap belanja modal.</li> <li>2. Dana perimbangan berpengaruh positif terhadap belanja modal.</li> <li>3. SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal.</li> </ol>
7	Olayungbo dan Olayemi (2018)	<i>Dynamic Relationship among Non-Oil Revenue, Government Spending, and Economic Growth in an Oil Producing Country: Evidence from Nigeria</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengeluaran pemerintah berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi.</li> </ol>

			2. Pendapatan yang bukan dari minyak berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.
--	--	--	--

#### D. KERANGKA PEMIKIRAN

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, belanja modal merupakan belanja pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi 1 (satu) tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti pemeliharaan pada kelompok belanja operasional. Besarnya belanja modal dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor yang pertama adalah tingkat kemandirian dalam memenuhi kebutuhan fiskal daerah. Tingkat kemandirian dalam memenuhi kebutuhan fiskal merupakan bentuk kemampuan suatu Pemerintah Daerah di dalam memenuhi kebutuhan keuangannya khususnya untuk membiayai otonomi daerah.

Tingkat kemandirian Pemerintah Daerah di dalam memenuhi kebutuhan fiskalnya dapat dilihat dari seberapa besar PAD mampu membiayai anggaran belanja modal. Semakin mandiri suatu Pemerintah Daerah di dalam memenuhi kebutuhan fiskal, maka akan semakin besar pula PAD yang dapat digunakan untuk sumber dana belanja modal. Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, belanja modal dari tahun ke tahun terus mengalami kenaikan baik pada

Pemerintah Pusat, provinsi maupun nasional. Namun pada kenyataannya kondisi meningkatnya belanja modal diimbangi dengan meningkatnya jumlah dana transfer Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah.

Proporsi dana transfer sebagai sumber dana belanja modal selalu lebih besar dengan proporsi Pendapatan Asli Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa sesungguhnya tingkat kemandirian Pemerintah Daerah terhadap belanja modal untuk menyelenggarakan otonomi daerah masih rendah. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya *flypaper effect* yang merupakan kondisi di mana Pemerintah Daerah akan merespon dana perimbangan dari Pemerintah Pusat untuk sumber pembiayaan belanja modal.

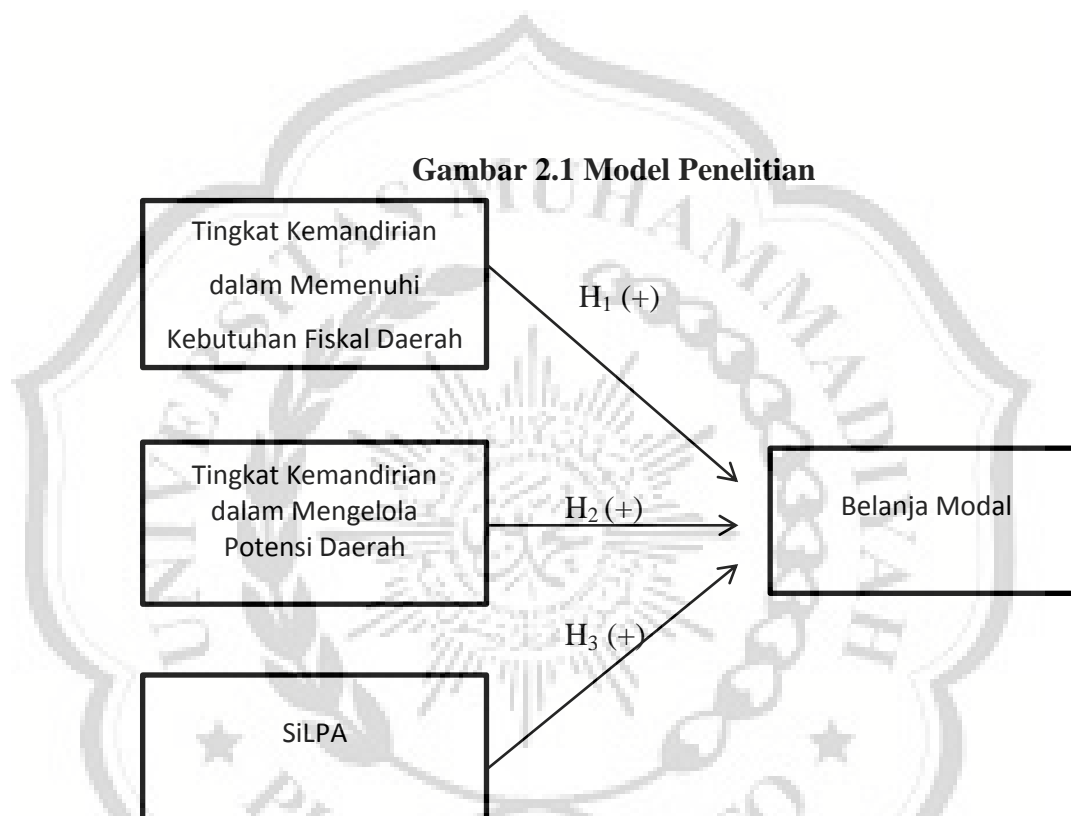
Pemerintah Pusat di dalam memberikan dana perimbangan kepada Pemerintah Daerah tidak hanya dalam bentuk DAU dan dana otomi khusus dan dana penyesuaian. DBH merupakan dana yang diberikan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah berdasarkan proporsi pendapatan yang diperoleh dari mengelola potensi yang ada di daerahnya. Besarnya DBH yang diperoleh Pemerintah Daerah menunjukkan tingkat kemandirian dalam mengelola potensi daerah. Pada kenyatannya, DBH merupakan salah satu sumber dana terbesar untuk membiayai belanja modal Pemerintah Daerah.

Dana DBH merupakan sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan modal dasar Pemerintah Daerah di dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah yang

bukan berasal dari PAD, DAU, DAK. Jika Pemerintah Daerah dapat mengoptimalkan penerimaan dari pajak dan SDA yang dimiliki, pendapatan yang diperoleh semakin tinggi dan akan mempengaruhi besarnya persentase transfer DBH. Secara teoritis, Pemerintah Daerah akan mampu menetapkan belanja modal yang semakin besar jika anggaran DBH semakin besar pula. Jadi, semakin tinggi tingkat kemandirian Pemerintah Daerah dalam mengelola potensi daerah akan berbanding lurus dengan besarnya anggaran belanja modal Pemerintah Daerah.

Faktor ketiga yang mempengaruhi belanja modal adalah SiLPA. SiLPA merupakan indikator yang menggambarkan efisiensi pengeluaran pemerintah. SiLPA terjadi apabila terdapat surplus realisasi anggaran pada tahun sebelumnya. Teori keagenan yang menggambarkan pemerintah sebagai agen cenderung memanfaatkan wewenang yang telah diberikan oleh masyarakat sebagai prinsipal untuk menggunakan dana SiLPA sebagai sumber keuntungan sendiri. Pada teorinya, SiLPA tahun sebelumnya merupakan salah satu dari sumber dana yang dapat digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung seperti belanja barang dan jasa, belanja modal, dan belanja pegawai. Besarnya SiLPA seharusnya dianggap sebagai tambahan pembiayaan untuk memberikan porsi yang lebih besar kepada belanja yang produktif seperti belanja modal.

**Gambar 2.1 Model Penelitian**



## **E. HIPOTESIS**

### **1. Pengaruh Tingkat Kemandirian dalam Memenuhi Kebutuhan Fiskal Daerah terhadap Belanja Modal**

Tingkat kemandirian dalam memenuhi kebutuhan fiskal daerah merupakan bentuk kemampuan suatu Pemerintah Daerah di dalam memenuhi kebutuhan keuangannya khususnya untuk membiayai otonomi daerah. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan bagaimana Pemerintah Daerah mampu membiayai kegiatan

pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Semakin tinggi rasio tingkat kemandirian dalam memenuhi kebutuhan fiskal suatu daerah terhadap bantuan/ dana transfer pemerintah pusat dan provinsi, maka akan semakin tinggi pula suatu daerah tersebut memberikan alokasi terhadap belanja modal.

Penelitian yang dilakukan oleh Anggraeni (2016) membuktikan bahwa tingkat kemandirian dalam memenuhi kebutuhan fiskal daerah berpengaruh positif terhadap belanja modal. Berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis pertama yang akan diuji dalam penelitian ini adalah:

**H<sub>1</sub>: Tingkat Kemandirian dalam Memenuhi Kebutuhan Fiskal Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Modal.**

## **2. Pengaruh Tingkat Kemandirian dalam Mengelola Potensi Daerah terhadap Belanja Modal**

Tingkat kemandirian dalam mengelola potensi daerah merupakan kemampuan di mana Pemerintah Daerah mampu menggali potensi daerahnya yang dapat dijadikan sumber pendapatan untuk pembiayaan penyelenggaraan otonomi daerah. Besarnya penerimaan DBH suatu daerah akan meningkatkan APBD. DBH diperoleh berdasarkan kemampuan Pemerintah Daerah mengelola potensi daerahnya baik dari pajak maupun SDA-nya. Untuk meningkatkan

penerimaan DBH, daerah harus mampu mengidentifikasi komponen DBH manakah yang berpotensi memberikan penghasilan lebih tinggi karena semakin tinggi pendapatan daerah yang berasal dari pajak ataupun SDA, maka akan semakin tinggi pula persentase perolehan DBH suatu Pemerintah Daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Susanti dan Fahlevi (2016) menunjukkan bahwa DBH berpengaruh positif terhadap belanja modal, Berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis kedua yang akan diuji dalam penelitian ini adalah:

**H<sub>2</sub>: Tingkat Kemandirian dalam Mengelola Potensi Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Modal.**

### **3. Pengaruh SiLPA terhadap Belanja Modal**

Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) adalah suatu indikator yang menggambarkan efisiensi pengeluaran pemerintah. SiLPA tahun anggaran sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil dari pada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan (Permendagri Nomor 13 Tahun 2006). Salah satu penggunaan SiLPA menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 137 adalah untuk mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung yang di dalamnya mencakup belanja barang dan jasa,

belanja modal, dan belanja pegawai. Dari hal tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa keberadaan SiLPA mampu membiayai anggaran belanja modal tahun berikutnya dalam APBD sehingga besar kecilnya SiLPA berpengaruh terhadap pemenuhan anggaran belanja modal.

Penelitian yang dilakukan oleh Kasdy (2018) membuktikan bahwa SiLPA memberikan pengaruh positif terhadap belanja modal. Berdasarkan uraian di atas, maka hipotesis ketiga dalam penelitian ini adalah:

**H<sub>3</sub>: SiLPA berpengaruh positif terhadap Belanja Modal.**

