

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Berkaitan dengan hal itu peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Fungsi pemerintah daerah dapat diartikan sebagai perangkat daerah menjalankan, mengatur dan menyelenggarakan jalannya pemerintahan. Fungsi pemerintah daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah :

1. Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan,
2. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah,
3. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

2.1.2 Laporan Keuangan

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah mengungkapkan bahwa, laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Komponen-komponen yang terdapat dalam satu set laporan keuangan berbasis akrual terdiri dari laporan pelaksanaan anggaran (*budgetary reports*) dan laporan finansial, yang jika diuraikan adalah sebagai berikut:

1. Laporan Realisasi Anggaran,
2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih,
3. Laporan Operasional,
4. Laporan Perubahan Ekuitas,
5. Neraca,
6. Laporan Arus Kas,
7. Catatan atas Laporan Keuangan.

Laporan pelaksanaan anggaran adalah Laporan Realisasi Anggaran dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, sedangkan yang termasuk laporan finansial adalah Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Neraca dan Laporan Arus Kas. Komponen-komponen laporan keuangan tersebut disajikan oleh setiap entitas pelaporan, kecuali Laporan Arus Kas yang hanya disajikan oleh entitas yang mempunyai fungsi perbendaharaan umum, dan Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih yang hanya disajikan oleh Bendahara Umum Negara dan entitas pelaporan yang menyusun laporan keuangan konsolidasinya.

2.1.3 Pertumbuhan Ekonomi (PDRB)

Pertumbuhan ekonomi ialah proses kenaikan output perkapita yang terus menerus dalam jangka panjang. Pertumbuhan ekonomi tersebut merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan, dan sebagai bahan perencanaan pembangunan yang akan datang. Salah satu ukuran capaian pembangunan tersebut adalah dengan menggunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Menurut Departemen Statistik Ekonomi dan Moneter Bank Indonesia, PDRB adalah jumlah nilai tambah barang dan jasa yang dihasilkan dari seluruh kegiatan perekonomian di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. PDRB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga pada tahun berjalan. PDRB menurut harga berlaku digunakan untuk mengetahui kemampuan sumber daya ekonomi, pergeseran, dan struktur ekonomi suatu daerah, sedangkan PDRB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai tahun dasar.

PDRB harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi secara riil dari tahun ke tahun atau pertumbuhan ekonomi yang tidak dipengaruhi oleh faktor harga. Angka-angka PDRB digunakan sebagai bahan perbandingan capaian pembangunan antar daerah. Semakin besar nilai PDRB suatu daerah menggambarkan tingkat perekonomian daerah tersebut semakin tinggi. Semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi, mencerminkan terjadi percepatan pertumbuhan aktivitas ekonomi yang sejalan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat. (<https://sumsel.bps.go.id>.)

2.1.4 Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan daerah yang terdapat dalam APBD terdiri dari beberapa sumber pendapatan, salah satunya adalah pendapatan asli daerah (PAD). PAD berdasarkan UU Nomor : 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sumber PAD berdasarkan pasal 6 UU Nomor : 33 Tahun 2004 terdiri dari:

1. Hasil Pajak Daerah,
2. Hasil Retribusi Daerah,
3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan,
4. Lain-lain PAD yang Sah.

2.1.4.1 Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor : 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud dengan pajak daerah adalah iuran yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang dan dapat dipaksakan berdasarkan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Dalam Undang-Undang Nomor : 28 Tahun 2009 pasal 2, Pajak daerah ini terdiri dari beberapa jenis pajak Jenis-jenis pajak daerah yaitu :

1. Jenis Pajak Provinsi terdiri dari :
 - 1) Pajak Kendaraan Bermotor,
 - 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor,
 - 3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor,
 - 4) Pajak Air Permukaan,
 - 5) Pajak Rokok.
2. Jenis Pajak Kabupaten dan Kota terdiri dari :
 - 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 dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan,
 - 11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

2.1.4.2 Retribusi Daerah

Sumber pendapatan lainnya yang dapat dimasukkan dalam pos PAD adalah retribusi daerah. Menurut UU Nomor : 28 tahun 2009, bahwa yang dimaksud dengan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.

Pendapatan retribusi daerah ini erat kaitannya dengan banyaknya pelayanan pemerintah kepada masyarakat dan juga tingkat kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat, karena semakin banyak pelayanan yang diberikan akan semakin banyak pembayaran retribusi kepada daerah (Saragih: 2003 dalam Della Prima Putri).

Menurut Dirjen Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, Departemen Keuangan-RI (2004:60), Kontribusi retribusi terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah Pemerintah kabupaten/pemerintah kota yang relatif tetap perlu mendapat perhatian serius bagi daerah. Secara teoritis terutama untuk kabupaten/kota retribusi seharusnya mempunyai peranan/ kontribusi yang lebih besar terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Retribusi daerah dapat dibagi dalam beberapa kelompok yakni retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, retribusi perizinan. Yang mana dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Retribusi jasa umum, adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan,
2. Retribusi jasa usaha, adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta,
3. Retribusi perizinan tertentu, adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas

tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

2.1.4.3 Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Menurut Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang dimaksud dengan Perusahaan Daerah adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Tujuan perusahaan daerah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta ketenangan kerja menuju masyarakat yang adil dan makmur. Bagian keuntungan usaha daerah atau laba usaha daerah adalah keuntungan yang menjadi hak pemerintah daerah dari usaha yang dilakukannya. Menurut UU Nomor : 33 Tahun 2004, jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup :

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.

2.1.4.4 Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah ialah pendapatan-pendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha daerah yang sah mempunyai sifat yang pembuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu. Menurut Undang-Undang Nomor : 33 Tahun 2004, jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut:

1. Hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan,

2. Jasa Giro,
3. Pendapatan bunga,
4. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing,
5. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

2.1.5 Dana Perimbangan

Merujuk pada pengertian Dana perimbangan dalam UU Nomor : 33 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 18 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Dana Perimbangan diartikan sebagai dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Peningkatan kebutuhan belanja pemerintah daerah dalam era otonomi ini memang seharusnya diiringi dengan peningkatan kinerja pemerintah daerah dalam menggali potensi pendapatan yang ada didaerahnya.

Pemerintah pusat dalam UU Nomor : 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mengalokasikan sejumlah dana dari APBN sebagai dana perimbangan yang bersumber dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

2.1.5.1 Dana Bagi Hasil (DBH)

Menurut UU Nomor : 33 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 20, Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Penyaluran DBH dilakukan berdasarkan prinsip *Based on Actual Revenue*. Maksudnya adalah penyaluran DBH berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan (Pasal 23 UU 33/2004). Selain sumber daya alam, sumber DBH juga didapat dari bagi hasil pajak.

Sumber penerimaan yang termasuk dalam komponen dana bagi hasil sesuai dengan UU Nomor : 33 Tahun 2004 adalah :

- 1) Pajak : Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25

dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21,

- 2) Sumber Daya Alam : kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi.

2.1.5.2 Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana alokasi umum (DAU) yang merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU Nomor : 33 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 21).

DAU merupakan dana perimbangan yang memiliki tujuan utama adalah pengurangan kesenjangan fiskal antar daerah. Dalam UU 33/2004 telah dinyatakan dengan tegas bahwa DAU dibagikan dengan formula yang didasarkan atas alokasi dasar dan kesenjangan fiskal. Alokasi dasar ditetapkan terutama berdasarkan besarnya belanja pegawai, sedangkan kesenjangan fiskal dihitung dari selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal. Konsep kesenjangan fiskal untuk mengalokasikan DAU tepat untuk diadopsi di Indonesia, karena memperhitungkan dua aspek sekaligus, yaitu kebutuhan dan juga kemampuan fiskal pemerintah daerah.

Adanya Alokasi Dasar (AD) dalam formula DAU saat ini yang dihitung dari kebutuhan belanja pegawai daerah tentunya akan menjadi insentif bagi Daerah untuk mengusulkan pengangkatan pegawai sebanyak-banyaknya. Dapat juga dikatakan bahwa dengan adanya AD, paling tidak Daerah tidak punya insentif untuk mengurangi jumlah pegawai ke tingkat yang rasional. Penambahan jumlah pegawai negeri sipil daerah (PNSD) yang tidak rasional dan melebihi pertumbuhan DAU, menyebabkan sebagian besar DAU akan terserap untuk keperluan belanja pegawai tersebut. Tidak bisa dihindari bahwa adanya AD dalam formula DAU menimbulkan kesan bahwa DAU memang diperuntukkan untuk membayar gaji.

Formula yang mengestimasi kebutuhan fiskal Daerah masih sangat lemah. Saat ini terdapat lima variabel yang digunakan untuk mengestimasi kebutuhan

fiskal, yaitu jumlah penduduk, luas wilayah, indeks pembangunan manusia (IPM), indeks kemahalan konstruksi (IKK), dan PDRB per kapita. Jumlah penduduk dan luas wilayah jelas dapat dijadikan variabel karena terkait dengan kebutuhan dana untuk menyediakan pelayanan dasar yang sangat ditentukan oleh kedua variabel tersebut. Kebutuhan dana dalam rangka peningkatan kualitas manusia ditentukan oleh indeks pembangunan manusia (IPM), sedangkan variasi kebutuhan dana untuk membangun infrastruktur akan ditentukan oleh indeks kemahalan konstruksi (IKK). Namun variabel PDRB per kapita tidak memiliki alasan yang rasional untuk ditempatkan sebagai variabel yang mengestimasi kebutuhan fiskal.

Formula kapasitas fiskal yang saat ini digunakan mengesankan bahwa DAU yang diterima Daerah akan berkurang jika PAD meningkat. Dalam formula DAU 2010, PAD yang digunakan oleh Kementerian Keuangan untuk menghitung kapasitas fiskal Daerah adalah PAD realisasi tahun 2008 dengan alasan data realisasi yang baru tersedia adalah untuk tahun 2008. Data realisasi PAD 2009 belum dapat digunakan karena laporan realisasi APBD sebagian besar Daerah masih dalam proses diaudit oleh BPK. Dengan menggunakan data realisasi PAD dua tahun sebelumnya dalam formula DAU berarti bahwa jika sebuah Daerah berhasil menaikkan PAD pada tahun 2010 ini, baru akan “dihukum” dengan mengurangi DAU-nya pada tahun 2012 yang akan datang.

Kapasitas fiskal tetap diukur dengan memperhitungkan PAD, Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil SDA. Untuk Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil SDA, dapat digunakan data realisasi terakhir, mengingat variabel ini berada diluar kendali Pemerintah Daerah dan semata ditentukan oleh formula bagi-hasilnya. Namun untuk PAD, perlu diformulasikan agar tidak “menghukum” yang PAD-nya naik, sehingga ada insentif bagi Daerah untuk terus meningkatkan PAD secara rasional. Untuk Kabupaten/Kota, dana bagi hasil mestinya juga termasuk dana bagi hasil Provinsi.

DAU diberikan pemerintah pusat untuk membiayai kekurangan dari pemerintah daerah dalam memanfaatkan PAD-nya. DAU bersifat “*Block Grant*” yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka

pelaksanaan otonomi daerah. Karenanya DAU hadir untuk mengatasi kesenjangan tersebut agar terwujudnya pemerataan pembangunan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor : 53 Tahun 2009 tentang Dana Alokasi Umum Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota Tahun 2010 bahwa proporsi DAU untuk Daerah provinsi, kabupaten, dan kota ditetapkan sebagai berikut:

- 1) Untuk Daerah Provinsi sebesar 10% (sepuluh persen) dari jumlah keseluruhan DAU,
- 2) Untuk daerah Kabupaten dan Kota sebesar 90% (sembilan puluh persen) dari jumlah keseluruhan DAU.

Alokasi DAU terdiri dari beberapa, yaitu:

1. DAU dialokasikan untuk daerah provinsi dan kabupaten atau kota,
2. Besaran DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26 persen dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) Netto yang ditetapkan dalam APBN,
3. Proporsi DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten atau kota ditetapkan sesuai dengan imbangannya antara provinsi dan kabupaten atau kota.

2.1.5.3 Dana Alokasi Khusus (DAK)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor : 33 Tahun 2004 yang dimaksud Dana Alokasi Khusus (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. Sesuai dengan pengertiannya, DAK dialokasikan untuk mendanai kebutuhan program pemerintah daerah yang sejalan dengan kepentingan program nasional, terutama dalam pemenuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat.

Pemanfaatan DAK diarahkan pada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang, termasuk pengadaan sarana fisik penunjang. Dengan adanya pengalokasian DAK diharapkan dapat mempengaruhi pengalokasian

anggaran belanja modal, karena DAK cenderung akan menambah aset tetap yang dimiliki pemerintah guna meningkatkan pelayanan publik.

Kewenangan DAK tidak diserahkan kepada daerah tetapi berada di pemerintah pusat. Implikasi DAK adalah lebih kepada pelayanan dasar untuk masyarakat yaitu pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur.

*19 Bidang yang didanai DAK yaitu:

1. Pendidikan,
2. Kesehatan,
3. Infrastruktur Jalan,
4. Infrastruktur irigasi,
5. Infrastruktur air minum,
6. Infrastruktur sanitasi,
7. Prasarana pemerintah,
8. Kelautan dan perikanan,
9. Pertanian,
10. Lingkungan hidup,
11. Keluarga berencana,
12. Kehutanan,
13. Perdagangan,
14. Sarana dan prasarana daerah tertinggal,
15. Listrik pedesaan,
16. Perumahan dan permukiman,
17. Transportasi pedesaan,
18. Sarana dan prasarana kawasan perbatasan,
19. Keselamatan transportasi darat.

2.1.6 Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA)

Menurut PP 60 tahun 2014 tentang dana desa yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran, yang selanjutnya disingkat SiLPA, adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran.

Menurut Permendagri 13 Tahun 2006. Pasal 137 menyebut, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

2.1.7 Belanja Modal

Menurut Halim dalam Sularno (2013) tentang pengertian Belanja Modal, yaitu:

"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 biaya pemeliharaan pada Kelompok Belanja Administrasi Umum."

Berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor : 13 Tahun 2006 Pasal 53 ayat (1) tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah :

"Belanja modal sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 huruf c digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari dua belas bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan dan aset tetap lainnya."

Dari kedua kutipan diatas dapat dilihat bahwa Belanja Modal dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap 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.

Dengan pengertian tersebut maka belanja modal akan menambah aset tetap pemerintah daerah sehingga perlu diperhatikan secara matang dalam pemenuhan belanja modal ini. Tentunya belanja modal harus sangat disesuaikan dengan kebutuhan daerah agar kelak aset tetap yang bertambah tersebut tidak menjadi sia-sia atau malah menambah beban keuangan pemerintah daerah karena peningkatan aset akan meningkatkan biaya pemeliharaan.

Menurut UU Nomor : 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa belanja modal terbagi kedalam :

2.1.7.1 Belanja Modal Tanah

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

2.1.7.2 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.

2.1.7.3 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.

2.1.7.4 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 jalan irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

2.1.7.5 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 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 untuk peninggalan sejarah, tempat penyimpanan barang kuno, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

2.2 Penelitian Terdahulu

Dasar acuan yang berupa teori-teori melalui hasil dari penelitian sebelumnya merupakan hal yang sangat perlu untuk dijadikan sebagai bahan referensi dan perbandingan. Berikut ini beberapa hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran serta Belanja Modal dapat dilihat pada tabel 2.1 di bawah ini:

Tabel 2.1
Hasil Penelitian Terdahulu

| NO | Nama (Tahun) | Judul Penelitian | Variabel Penelitian | Hasil Penelitian | Persamaan | Perbedaan |
|----|---------------------------|---|---|---|--|--------------------------------|
| 1 | Putri Retno Aryani (2017) | Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal Pada Kabupaten/ | X1 : Pertumbuhan Ekonomi X2 : Pendapatan Asli Daerah X3 : Dana Alokasi Umum | - Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal secara Parsial | X1 : Pertumbuhan Ekonomi X2 : Pendapatan Asli Daerah Y : Belanja Modal | Penelitian ini pada tahun 2017 |

| | | | | | | |
|--|--|-----------------------------------|-------------------|--|--|--|
| | | Kota Di Provinsi Sumatera Selatan | Y : Belanja Modal | dengan nilai signifikan 0,728 (a = 0,05). - Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal secara Parsial dengan nilai signifikan 0,995 (a = 0,05) - Dana Alokasi Umum positif terhadap Belanja Modal secara Parsial dengan nilai signifikan 0,013 (a = 0,05) | Dan daerahnya sama yaitu pada Kabupaten/ Kota di Provinsi Sumatera Selatan | |
|--|--|-----------------------------------|-------------------|--|--|--|

| | | | | | | |
|---|---|---|--|--|---|--|
| 2 | Nurmala Sari, Gustian Djuanda, Sarwani (2017) | Pengaruh Dana Perimbangan, Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Modal Dan Dampaknya Pada Pertumbuhan Ekonomi Di Wilayah Bodetabek Periode 2006 S/D 2015 | X1 : Dana Perimbangan X2 : SiLPA X3 : Pendapatan Asli Daerah Y : Belanja Modal Z : Pertumbuhan Ekonomi | -Dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap belanja modal secara parsial sebesar 0,1564 > 0,05 - Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh positif terhadap belanja modal secara parsial sebesar 0,0103 < 0,05 -Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap belanja modal secara | X2 : Pendapatan Asli Daerah X3 : Dana Perimbangan X4 : SiLPA Y : Belanja Modal | Tahun penelitian nya 2017 dan didaerah Bodetabek |
|---|---|---|--|--|---|--|

| | | | | | | |
|---|--------------------------|---|---|--|--|--------------------------|
| | | | | <p>parsial $0,0000 < 0,05$ -Belanja modal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi yang diprosikan oleh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) secara parsial sebesar $0,0000 < 0,05$</p> | | |
| 3 | Della Prima Putri (2017) | Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/ | <p>X1 : Pertumbuhan Ekonomi X2 : PAD X3 : Dana Perimbangan Y : Belanja Modal</p> | <p>Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal secara parsial sebesar $(0,008 < 0,05)$ - Pendapatan Asli Daerah</p> | <p>X1 : Pertumbuhan Ekonomi X2 : PAD X3 : Dana Perimbangan Y : Belanja Modal Dan daerahnya</p> | Tahun penelitiannya 2017 |

| | | | | | | |
|---|--------------------------|--|---|---|---|--|
| | | Kota Provinsi Sumatera Selatan | | (PAD) tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal secara parsial sebesar (0.05 > 0.099) - Dana Perimbangan berpengaruh positif terhadap Belanja Modal secara parsial sebesar (0,000) < 0,05 | sama yaitu pada kabupaten/K ota di provinsi Sumatera Selatan | |
| 4 | Rully Farel (2015) | Faktor- Faktor Yang Mempengar uhi Belanja Modal Di Kabupaten Bogor | X1 : Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) X2 : Pendapatan Asli Daerah (PAD) X3 : Sisa Lebih Perhitungan | - Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) berpengaruh positif terhadap Belanja Modal di Kabupaten Bogor | X1 : Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) X2 : Pendapatan Asli Daerah X4 : Sisa Lebih Perhitungan | Tahun penelitian nya 2015 dan didaerah Kabupaten Bogor |

| | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | <p>Anggaran (SiLPA) Y :Belanja Modal</p> | <p>periode 2003-2013 secara parsial sebesar 0,0083 < 0,05</p> <p>- Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Belanja Modal di Kabupaten Bogor periode 2003-2013 secara parsial sebesar 0,0002 < 0,05</p> <p>- SiLPA berpengaruh positif terhadap Belanja Modal di Kabupaten Bogor periode 2003-2013 secara parsial</p> | <p>Anggaran (SiLPA) Y :Belanja Modal</p> | |
|--|--|--|--|--|--|--|

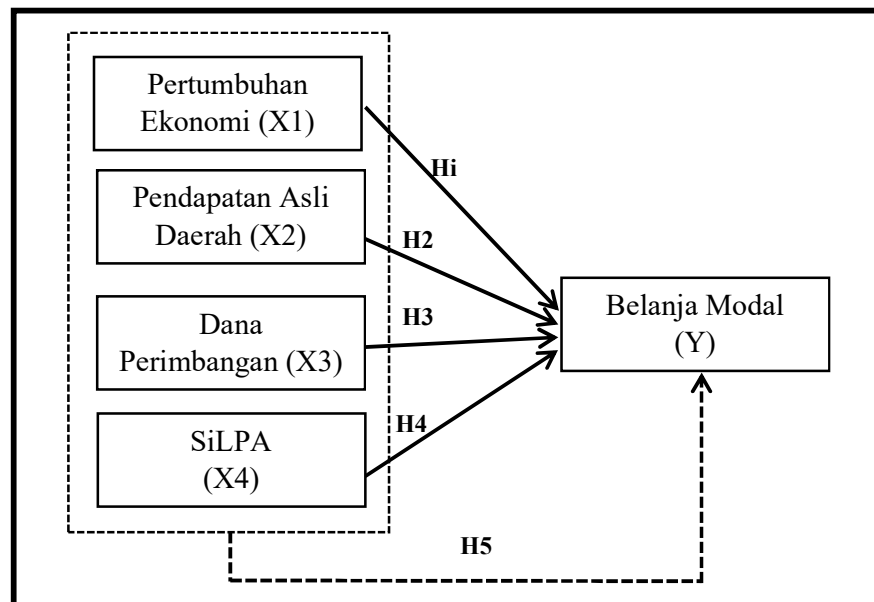
| | | | | | | |
|---|----------------------|--|---|--|--|--|
| | | | | sebesar 0,0000 < 0,05 | | |
| 5 | Rudi Hermawan (2017) | Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Modal | X1 : PAD X2 :Dana Perimbangan X3 : SiLPA Y : Belanja Modal | - PAD berpengaruh positif terhadap belanja modal secara parsial sebesar (0,000 < 0,05) - Dana Bagi Hasil sebesar (0,000 < 0,05) , Dana Alokasi-Umum sebesar (0,001 < 0,05),dan Dana Alokasi Khusus sebesar (0,010 < 0,05) berpengaruh positif terhadap Belanja Modal secara parsial - SiLPA tidak berpengaruh | X2 : PAD X3 :Dana Perimbangan X4 : SiLPA Y : Belanja Moda | Tahun penelitian nya 2017 dan didaerah Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Tengah |

| | | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|--|
| | | | | terhadap belanja Modal secara parsial sebesar (0,147 > 0,05) | | |
|--|--|--|--|---|--|--|

2.3 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2019:89), “Kerangka berfikir merupakan sintesa tentang hubungan antar variabel yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan”.

Kerangka pemikiran dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Sumber : Data yang diolah, 2021.

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Keterangan:

—————> : Menunjukkan secara parsial
 - - - - -> : Menunjukkan secara simultan

H₁ : Hipotesis 1

H₂ : Hipotesis 2

H₃ : Hipotesis 3

| | |
|----------------|-----------------------------------|
| H ₄ | : Hipotesis 4 |
| H ₅ | : Hipotesis 5 |
| X ₁ | : Pertumbuhan Ekonomi |
| X ₂ | : Pendapatan Asli Daerah |
| X ₃ | : Dana Perimbangan |
| X ₄ | : Sisa Lebih Perhitungan Anggaran |
| Y | : Belanja Modal |

2.4 Hipotesis

Berdasarkan tinjauan teori yang ada dan hasil penelitian sebelumnya, maka hipotesis penelitian ini ditunjukkan sebagai berikut :

2.4.1 Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Belanja Modal

Menurut Departemen Statistik Ekonomi dan Moneter Bank Indonesia, PDRB adalah jumlah nilai tambah barang dan jasa yang dihasilkan dari seluruh kegiatan perekonomian di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. PDRB menurut harga berlaku digunakan untuk mengetahui kemampuan sumber daya ekonomi, pergeseran, dan struktur ekonomi suatu daerah, sedangkan PDRB harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi secara riil dari tahun ke tahun atau pertumbuhan ekonomi yang tidak dipengaruhi oleh faktor harga. Semakin besar nilai PDRB suatu daerah menggambarkan tingkat perekonomian daerah tersebut semakin tinggi. Semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi berarti pertumbuhan ekonominya baik. Bila pertumbuhan ekonomi suatu daerah baik maka berpengaruh pula pada alokasi belanja modal pemerintah daerah tersebut, sedangkan pertumbuhan ekonomi Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2015-2019 cenderung mengalami fluktuasi, sedangkan belanja modal Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2015-2019 juga mengalami fluktuasi. Hal ini juga sejalan dengan penelitian (Putri Retno Aryani 2017) yang mana pertumbuhan ekonomi dan belanja modalnya pun mengalami fluktuasi.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H1 : Diduga Pertumbuhan Ekonomi secara parsial tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

2.4.2 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Modal

PAD berdasarkan UU Nomor : 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PP No 58 tahun 2005 menyatakan bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan daerah dalam menghasilkan pendapatan. Setiap penyusunan APBD, alokasi belanja modal harus disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan mempertimbangkan Pendapatan Asli Daerah yang diterima. sehingga apabila pemda ingin meningkatkan belanja modal untuk pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, maka pemda harus menggali Pendapatan Asli Daerah yang sebesar-besarnya. Semakin besar Pendapatan Asli Daerah yang diterima maka akan meningkatkan alokasi belanja modal daerah.

Dapat dilihat bahwa rata-rata belanja modal pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan lebih besar jika dibandingkan dengan rata-rata Pendapatan Asli Daerah, sehingga dengan adanya kesenjangan tersebut mengakibatkan dana yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah belum bisa sepenuhnya membiayai belanja modal pada pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan pada Tahun 2015-2019.

Ini juga sejalan dengan penelitian (Putri retno aryani 2017) dan (Della Prima Putri 2017) rata-rata Belanja Modal juga lebih besar dibandingkan dengan rata-rata Pendapatan Asli Daerah.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H2 : Diduga Pendapatan Asli Daerah secara parsial tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

2.4.3 Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Belanja Modal

Dalam UU Nomor : 33 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 18 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Dana Berdasarkan penelitian, dana perimbangan masih memiliki peranan dalam memenuhi kebutuhan belanja pemerintah daerah. Perimbangan diartikan sebagai dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Peningkatan kebutuhan belanja pemerintah daerah dalam era otonomi ini memang seharusnya diiringi dengan peningkatan kinerja pemerintah daerah dalam menggali potensi pendapatan yang ada didaerahnya. Didapat bahwa rata-rata dana perimbangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan lebih besar dibandingkan proporsi rata-rata Pendapatan Asli Daerah. Hal ini mengakibatkan pemerintah Kabupaten/Kota menggunakan dana perimbangan dibandingkan dana PAD dalam membiayai belanja modalnya. Hal ini juga sama dengan penelitian yang dilakukan oleh (Della Prima Putri 2017).

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H3 : Diduga Dana Perimbangan secara parsial berpengaruh positif terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

2.4.4 Pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran terhadap Belanja Modal

Menurut PP 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran, yang selanjutnya disingkat SiLPA, adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran.

Menurut Permendagri 13 Tahun 2006. Pasal 137 menyebut, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

Hasil yang terjadi pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan untuk tahun 2015-2019 terjadinya peningkatan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) maka otomatis belanja modal juga akan meningkat. Jika (SiLPA) mengalami penurunan maka belanja modal juga akan menurun. Hal ini juga sama dengan penelitian Nurmala Sari, Gustian Djuanda dan Sarwani (2017) dan juga Rully Farel (2015) yang menyatakan bahwa SiLPA yang di dapat setiap tahunnya dapat meningkatkan anggaran belanja modal. karena bertambahnya sumber pendapatan yang diakibatkan dari sisa lebih suatu kegiatan atau anggaran yang dilakukan oleh Pemda, sehingga anggaran lebih tersebut dapat digunakan untuk belanja aset atau menambah infrastruktur pelayanan publik pada tahun berikutnya.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H4 : Diduga Sisa Lebih Perhitungan Anggaran secara parsial berpengaruh positif terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

2.4.5 Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran secara simultan terhadap Belanja Modal

Hipotesis ini digunakan untuk mengetahui apakah secara simultan variabel independen berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen. Dalam hal ini ditunjukkan untuk mengetahui apakah variabel Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran berpengaruh signifikan atau tidak terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

Maka hubungan antara Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan dapat dihipotesiskan sebagai berikut :

H5 : Diduga Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran secara simultan berpengaruh positif terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

