

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Konsep Pendapatan Asli Daerah**

###### **2.1.1.1 Pendapatan Asli Daerah**

Setiap daerah memiliki wewenang dan kewajiban untuk menggali sumber sumber keuangannya sendiri dengan melakukan segala upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), dengan demikian pemerintah daerah dapat melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang semakin mantap demi kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam upaya memperbesar peran pemerintah daerah dalam pembangunan, pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam membiayai kegiatan operasional rumah tangganya. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa pendapatan daerah tidak dapat dipisahkan dengan belanja daerah, karena adanya saling terkait dan merupakan satu alokasi anggaran yang disusun dan dibuat untuk melancarkan roda pemerintahan daerah

Adanya hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan Kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, merupakan satu upaya untuk meningkatkan peran pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi daerahnya dengan mengelola sumber -sumber pendapatan daerah secara efisien dan efektif khususnya Pendapatan asli daerah sendiri

Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah yang sesuai dengan peraturan perundang- undangan yang berlaku. Jadi dapat disimpulkan PAD merupakan suatu penerimaan daerah yang berasal dari sumber-sumber wilayahnya sendiri berdasarkan peraturan perundang -undangan yang berlaku.

Pendapatan Asli Daerah merupakan bagian dari sumber pendapatan daerah sebagaimana diatur dalam UU No.33 tahun 2004 sebagai salah satu sumber pendapatan dalam kaitan pe laksanaan otonomi daerah. Pendapatan Asli Daerah

harus betul-betul dominan dan mampu memikul beban kerja yang diperlukan hingga pelaksanaan otonomi daerah tidak dibiayai oleh subsidi atau dari sumbangan dari pihak ketiga atau pinjaman daerah.

Pasal 1 ayat 15 Undang -undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang di maksud dengan Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagaimana penambahan nilai kekayaan bersih dalam priode tahun anggaran yang bersangkutan

Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah (Halim 2012; 101).

Berdasarkan penjelasan dari UU No. 33 Tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah salah satu sumber dana pembiayaan pembangunan daerah pada kenyataannya belum cukup memberikan sumbangan bagi pertumbuhan daerah, hal ini mengharuskan pemerintah daerah menggali dan meningkatkan pendapatan daerah terutama sumber pendapatan asli daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi Daerah, basil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi

Sesuai dengan UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah pasal 6 bahwa Sumber Pendapatan Asli Daerah adalah sebagai berikut :

1. Pendapatan Asli Daerah Sendiri yang sah :
  - a) Hasil Pajak Daerah
  - b) Hasil Retribusi Daerah
  - c) Hasil Perusahaan Milik Daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan.
  - d) Lain-lain pendapatan daerah yang sah (Halim 2012;101).
2. Pendapatan berasal dari pemberian Pemerintah, yang terdiri dari :
  - a) Sumbangan dari pemerintah,
  - b) Sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundangan,
  - c) Pendapatan lain-lain yang sah.

Kelompok pendapatan asli daerah menurut Permendagri No.21 Tahun 2011 dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri dari atas pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Jenis pajak daerah dan retribusi daerah dirinci menurut objek pendapatan sesuai dengan undang-undang tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

#### **2.1.1.2 Pajak Daerah**

Berdasarkan Undang-Undang No.34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan retribusi Daerah, yang dimaksud dengan “Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah pembangunan daerah”.

Pajak ini merupakan pendapatan daerah yang berasal dari pajak. Hal ini terkait dengan pendapatan pajak yang berbeda bagi provinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan UU No. 34 Tahun 2000 tentang perubahan UU No. 18 Tahun 1997 tentang pajak dan retribusi daerah. Menurut UU tersebut, jenis pendapatan pajak untuk provinsi meliputi objek pendapatan berikut : Pajak kendaraan bermotor, Bea balik nama kendaraan bermotor, Pajak bahan bakar kendaraan bermotor, Pajak kendaraan diatas air, Pajak air dibawah tanah, Pajak air permukaan. Selanjutnya, jenis pajak kabupaten/kota tersusun atas : Pajak hotel, Pajak restoran, Pajak hiburan, Pajak reklame, Pajak penerangan jalan, Pajak pengambilan bahan galian golongan C, Pajak parkir, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, BPHTB (Halim 2012;102).

#### **2.1.1.3 Retribusi Daerah**

Di samping pajak daerah, sumber pendapatan asli daerah yang cukup besar peranannya dalam menyumbang pada terbentuknya pendapatan asli daerah adalah retribusi daerah.

Menurut Undang-undang 28 Tahun 2009, retribusi 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.

Tarif retribusi bersifat fleksibel sesuai dengan tujuan retribusi dan besarnya biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah masing-masing untuk melaksanakan atau mengelola jenis pelayanan publik di daerahnya. Semakin efisien pengelolaan pelayanan publik di suatu daerah, maka semakin kecil tarif retribusi yang dikenakan.

Jadi sesungguhnya dalam hal pemungutan iuran retribusi itu dianut asas manfaat (*benefit principles*). Dalam asas ini besarnya pungutan ditentukan berdasarkan manfaat yang diterima oleh si penerima manfaat dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Namun yang menjadi persoalannya ialah dalam menentukan berapa besar manfaat yang diterima oleh orang yang membayar retribusi tersebut dan menentukan berapa besar pungutan yang harus dibayarnya.

Oleh karena itu, Pemerintah merasa perlu untuk mengklarifikasikan berbagai jenis pungutan itu atas dasar kriteria tertentu agar memudahkan prinsip-prinsip dasar pungutan retribusi sehingga mencerminkan hubungan yang jelas antara tarif retribusi dengan pelayanan atau jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah.

#### **2.1.1.4 Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan**

Menurut Halim dan Kusufi (2012:104) hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Jenis hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan menurut Darise (2009:72) antara lain sebagai berikut:

1. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD;
2. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik Negara/BUMN; dan
3. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

Penerimaan PAD lainnya yang menduduki peran penting setelah pajak daerah dan retribusi daerah adalah bagian Pemerintah Daerah atas laba BUMD. Tujuan didirikannya BUMD adalah dalam rangka menciptakan lapangan kerja atau mendorong pembangunan ekonomi daerah. Selain itu, BUMD merupakan cara yang lebih efisien dalam melayani masyarakat, dan merupakan salah satu sumber pendapatan daerah. Jenis pendapatan yang termasuk hasil-hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, antara lain laba, dividen,

dan penjualan saham milik daerah. Kekayaan daerah yang dipisahkan berarti kekayaan daerah yang dilepaskan dan penguasaan umum yang dipertanggungjawabkan melalui anggaran belanja daerah dan dimaksudkan untuk dikuasai dan dipertanggungjawabkan sendiri, dalam hal ini hasil laba perusahaan daerah merupakan salah satu daripada pendapatan daerah yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, maka sewajarnya daerah dapat pula mendirikan perusahaan yang khusus dimaksudkan untuk menambah penghasilan daerah disamping tujuan utama untuk mempertinggi produksi, yang kesemua kegiatan usahanya dititikberatkan kearah pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya serta ketentraman dan kesenangan kerja dalam perusahaan menuju masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itu, dalam batas-batas tertentu pengelolaan perusahaan haruslah bersifat professional dan harus tetap berpegang pada prinsip ekonomi secara umum, yakni efisiensi (Penjelasan atas UU No.5 Tahun 1962).

#### **2.1.1.5 Lain-Lain PAD Yang Sah**

Lain-lain pendapatan yang sah ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Transaksi ini disediakan untuk mengakuntansikan penerimaan daerah selain yang disebut diatas. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan sebagai berikut : hasil penjualan asset daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah, penerimaan komisi potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan pengadaan barang dan jasa oleh daerah, penerimaan keuangan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan, pendapatan denda pajak, pendapatan denda restribusi, pendapatan hasil eksekusi atas jaminan, pendapatan dari pengembalian, fasilitas social dan fasilitas umum, pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan, hasil pengelolaan data bergulir (Halim 2012;104).

Selain jenis-jenis PAD diatas, pendapatan daerah dapat pula berasal dari lain-lain PAD yang sah, seperti:

- Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- Jasa giro atas penyimpanan uang APBD pada sebuah bank pemerintah;
- Pendapatan bunga;
- Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;

Administrasi keuangan daerah PAD adalah pendapatan daerah yang diurus dan diusahakan sendiri oleh daerah yang dimaksud sebagai sumber PAD guna pembangunan. Berdasarkan ketentuan maka PAD dapat disimpulkan bahwa PAD merupakan sumber pendekatan daerah dengan mengelola dan memanfaatkan potensial daerahnya dan dalam mengelola, mengolah dan memanfaatkan potensi daerah, PAD dapat berupa pemungutan pajak, retribusi dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

### **2.1.2 Dasar Hukum Pendapatan Asli Daerah**

Dasar hukum Pendapatan Asli Daerah terdapat dalam Undang - Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Pengertian Pendapatan Asli Daerah terdapat dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### **2.1.3 Tujuan dan Fungsi Pendapatan Asli Daerah**

Salah satu pendapatan daerah adalah berasal dari pendapatan asli daerah. Dana-dana yang bersumber dari pendapatan asli daerah tersebut merupakan salah satu faktor penunjang dalam melaksanakan kewajiban daerah untuk membiayai belanja rutin serta biaya pembangunan daerah, dan juga merupakan alat untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke kas daerah guna menunjang pelaksanaan pembangunan daerah, serta untuk mengatur dan meningkatkan kondisi sosial ekonomi pemakai jasa tersebut. Tentu dalam hal ini tidak terlepas dari adanya badan yang menangani atau yang diberi tugas untuk mengatur hal tersebut.

Sumber keuangan yang berasal dari pendapatan asli daerah didalam pelaksanaan otonomi daerah lebih penting dibandingkan dengan sumber-sumber diluar pendapatan asli daerah, karena pendapatan asli daerah dapat dipergunakan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif daerah sedangkan bentuk pemberian pemerintah (non PAD) sifatnya lebih terikat. Adanya penggalan dan peningkatan pendapatan asli daerah diharapkan pemerintah daerah juga mampu meningkatkan

kemampuannya dalam penyelenggaraan urusan daerah (Mamesa 1995 dalam Damang 2011).

Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dan pemerintah tingkat atas (subsidi). Hal ini berarti usaha peningkatan pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dan segi daerah masing-masing tetapi dalam kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia. Pendapatan asli daerah itu sendiri, dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin. Oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah (Mamesa 1995 dalam Damang 2011).

#### **2.1.4 Hubungan PAD dengan Belanja Modal**

Selama ini PAD memiliki peran untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah guna mencapai tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah yang ingin meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah (Mardiasmo, 2004:46).

Bermula dari keinginan untuk mewujudkan harapan tersebut, Pemda melakukan berbagai cara dalam meningkatkan pelayanan publik, yang salah satunya dilakukan dengan melakukan belanja untuk kepentingan investasi yang direalisasikan melalui belanja modal, jika semakin tinggi PAD maka pengeluaran pemerintah atas Belanja Modal pun akan semakin tinggi. Hal ini sesuai dengan PP No 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah yang menyatakan bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan pendapatan daerah. Artinya, disetiap penyusunan APBD, jika Pemerintah Daerah akan mengalokasikan Belanja Modal maka harus benar-benar disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan mempertimbangkan PAD yang diterima. Besar kecilnya belanja modal akan ditentukan dari besar kecilnya PAD. Sehingga jika Pemda ingin meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat dengan jalan meningkatkan belanja modal, maka Pemda harus menggali PAD yang sebesar-besarnya.

### **2.2.2 Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA)**

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) menurut Permendagri Nomor 13 tahun 2006 adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA tahun anggaran sebelumnya mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan. SiLPA adalah suatu indikator yang menggambarkan efiseinsi pengeluaran pemerintah. SiLPA sebenarnya merupakan indikator efisiensi, karena SiLPA hanya akan terbentuk bila terjadi Surplus pada APBD dan sekaligus terjadi Pembiayaan Neto yang positif, dimana komponen Penerimaan lebih besar dari komponen Pengeluaran Pembiayaan

Ardhani (2011:27) menyatakan bahwa selisih antara pendapatan di satu pihak dengan belanja dan transfer dilain pihak merupakan surplus atau defisit. Surplus terjadi apabila pendapatan lebih besar dibandingkan dengan belanja dan transfer, sedangkan defisit terjadi apabila pendapatan lebih kecil dibandingkan dengan belanja dan transfer.

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 37, menyatakan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, medanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan

### **2.3.1. Konsep Belanja Modal**

#### **2.3.1.1 Pengertian Belanja Modal**

Belanja modal dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Secara teoritis ada tiga cara untuk memperoleh aset tetap tersebut, yakni dengan membangun sendiri, menukarkan dengan aset tetap lainnya, atau juga dengan membel

Sejalan dengan diselenggarakannya otonomi daerah, daerah harus dapat mengembangkan daerahnya sendiri agar apa yang menjadi tujuan diselenggarakannya otonomi daerah dapat terlaksana. Untuk itu diperlukan



banyak dana yang harus dikeluarkan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah, yang salah satunya adalah belanja modal. Dengan demikian belanja modal merupakan faktor penting dalam menyelenggarakan pembangunan daerah.

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi (Halim 2012;107).

Menurut Kementrian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jendral Anggaran, Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan 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 biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum. Belanja modal digunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti peralatan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Cara mendapatkan belanja modal dengan membeli melalui proses lelang atau tender.

Belanja modal yang dikeluarkan Pemerintah Daerah merupakan investasi daerah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat yang manfaatnya baik secara langsung maupun tidak langsung dapat dirasakan oleh masyarakat.

Dalam mengelola belanja modal ini Pemerintah daerah harus didasarkan pada prinsip efektifitas, efisien, transparan dan dapat dipertanggungjawabkan dengan mempertimbangkan skala prioritas pembangunan daerah.

Aset tetap yang dimiliki pemerintah daerah sebagai akibat adanya belanja modal merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap.

Sedangkan menurut PSAP Nomor 2, Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat

lebih dari satu periode akuntansi. Selanjutnya pada pasal 53 ayat 2 Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 ditentukan bahwa nilai asset tetap berwujud yang dianggarkan dalam belanja modal sebesar harga beli/bangun asset ditambah seluruh belanja yang terkait dengan pengadaan/pembangunan asset sampai asset tersebut siap digunakan.

Dalam Setandar Akuntansi Pemerintah , belanja modal terdiri dari beberapa jenis belanja modal 5 (lima) yang dikategori utama, diantaranya adalah :

1) Belanja Modal Tanah

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

2) Belanja Modal Peralatan dan Mesin

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

3) Belanja Modal Gedung dan Bangunan

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

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.

#### 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 ke dalam 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 museum, hewan ternak dan tanaman, bukubuku, dan jurnal ilmiah.

#### **2.3.1.2 Kriteria Belanja Modal**

Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Untuk mengetahui apakah suatu belanja dapat dimasukkan sebagai Belanja Modal atau tidak, maka perlu diketahui definisi aset tetap atau aset lainnya dan kriteria kapitalisasi aset tetap.

- 1) Aset tetap mempunyai ciri-ciri / karakteristik sebagai berikut : berwujud, akan menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari 1 tahun, nilainya relatif material. Sedangkan ciri-ciri / karakteristik Aset Lainnya adalah : tidak berwujud, akan menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari 1 tahun, nilainya relatif material.
- 2) Kriteria kapitalisasi aset tetap, diharapkan entitas dapat menetapkan kebijakan akuntansi mengenai batasan minimal nilai kapitalisasi suatu aset tetap atau aset lainnya (threshold capitalization), sehingga pejabat / aparat penyusun anggaran dan / atau penyusun laporan keuangan pemerintah mempunyai pedoman dalam penetapan belanja modal baik waktu penganggaran maupun pelaporan keuangan pemerintah.

#### **2.3.1.3 Konsep Nilai Perolehan**

Konsep nilai perolehan sebenarnya tidak hanya berlaku pada aset tetap saja, melainkan berlaku juga untuk barang persediaan. Belanja Modal meliputi antara

lain: belanja modal untuk perolehan tanah; gedung dan bangunan; peralatan dan mesin; jalan, irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya dan aset lainnya.

Komponen Belanja Modal untuk perolehan aset tetap meliputi harga beli aset tetap ditambah semua biaya lain yang dikeluarkan sampai aset tetap tersebut siap untuk digunakan, misalnya biaya transportasi, biaya uji coba dan lain-lain. Demikian juga pengeluaran untuk belanja perjalanan dan jasa yang terkait dengan perolehan aset tetap atau aset lainnya, termasuk di dalamnya biaya konsultan perencanaan, konsultan pengawas dan pengembangan perangkat lunak (software), harus ditambahkan pada nilai perolehan.

Komponen-komponen tersebut harus dianggarkan dalam APBN/APBD sebagai Belanja Modal dan bukan sebagai Belanja Operasional. Tentu harus diperhatikan nilai kewajaran dan kepatutan dari biaya-biaya lain di luar harga beli aset tetap tersebut.

Di samping belanja modal untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya, belanja untuk pengeluaran-pengeluaran sesudah perolehan aset tetap atau aset lainnya dapat juga dimasukkan sebagai Belanja Modal. Pengeluaran tersebut dapat dikategorikan sebagai Belanja Modal jika memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a) Pengeluaran tersebut mengakibatkan bertambahnya masa manfaat, kapasitas, kualitas dan volume aset yang telah dimiliki.
- b) Pengeluaran tersebut memenuhi batasan minimal nilai kapitalisasi aset tetap/aset lainnya.

## **2.4.1 Keuangan Daerah**

### **2.4.1.1 Anggaran Pemerintah Daerah**

Anggaran pemerintah daerah adalah alat bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial dalam menjamin kesinambungan serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Anggaran sektor publik memuat berbagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Pembentukan anggaran sektor publik kerap kali melibatkan unsur politik dan sejenisnya.

Anggaran pada pemerintah daerah memiliki fungsi yang sama dengan anggaran pada perusahaan komersil, yaitu sebagai pernyataan mengenai rencana kerja yang akan dilakukan pada periode waktu tertentu. Anggaran pemerintah daerah menurut Mardiasmo (2004;62) yaitu merupakan suatu rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter.”

#### **2.4.1.2 Proses Penyusunan Anggaran Pemerintah Daerah**

Proses penyusunan anggaran pada sektor publik cukup rumit karena dalam proses penganggarannya mengandung nuansa politisi.

Menurut Mardiasmo (2004;61),dikemukakan bahwa penganggaran pemerintah daerah adalah sebagai suatu proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter.

Proses penyusunan anggaran mempunyai empat tujuan seperti yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2004;61) adalah sebagai berikut :

- a. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antar bagian dalam lingkungan pemerintah.
- b. Membantu menciptakan efisiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemrioritasan.
- c. Memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja.
- d. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas.

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

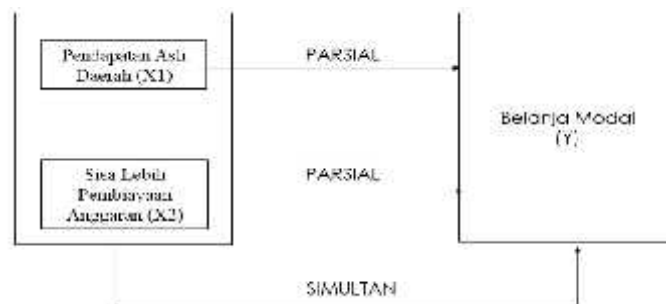
Mengingat masih lemahnya kemampuan daerah dalam menggali sumber pendapatan yang berasal dari daerahnya sendiri maka penggunaan belanja modal harus difokuskan pada program-program yang secara berkesinambungan yang dapat mendukung peningkatan, penyempurnaan maupun memperbaiki sarana dan prasarana yang dapat menunjang peningkatan pembangunan, kesejahteraan masyarakat, dan merangsang terciptanya sumber pendapatan baru.

Untuk itu, maka perlu dilakukan pengkajian sejauh mana pemerintah daerah mengalokasikan pendapatan daerahnya untuk membiayai pengeluaran modal ini. Hal ini diharapkan berguna sebagai bahan pertimbangan kepada pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya agar dapat tepat guna dan berhasil guna.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan daerah yang bukan berasal dari pendapatan asli daerah diantaranya dana perimbangan dari pemerintah pusat.

Sisa lebih pembiayaan anggaran (SiLPA) adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA juga merupakan penerimaan daerah yang bersumber dari sisa kas tahun anggaran sebelumnya. Digunakan oleh pemerintah untuk pembangunan infrastruktur dalam bentuk belanja modal.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dibuat sebuah model penelitian yang dapat tergambarkan sebagai berikut :



**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**

## 2.1 Penelitian Terdahulu

**Tabel 2.1**  
**Tinjauan Penelitian Terdahulu**

No	Nama Peneliti dan Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Imas Sherli Febriana (2015)	Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Belanja Modal Pada Provinsi Jawa Timur	(1) Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal (BM) (2) Dana Alokasi Umum (DAU)

			<p>berpengaruh terhadap Belanja (3) Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal, (4) Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal, tingginya belanja suatu daerah maka SiLPA yang dihasilkan juga semakin kecil.</p>
2	Resiana Sukmawati, dkk. (2016)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Kabupaten Buleleng	Ada Pengaruh Postif dan Signifikan Pendapatan Asli Daerah dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Terhadap Belanja Modal
3	Rudi Hermawan 2017	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan	Secara Parsial Variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh Terhadap Belanja Modal Sedangkan untuk Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran tidak Berpengaruh Terhadap Belanja modal.

		Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Periode 2013-2015	
4	Ida Mentayani Rusmanto (2013)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum, dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Modal pada Kota dan Kabupaten Di Pulau Kalimantan	Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) Secara Silmutan Berpengaruh Signifikan Terhadap Belanj Modal . Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD) Secara Parsial tidak Berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal Sedangkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Berpengaruh Signifikan Terhadap Belanja Modal

#### 2.4 Hipotesis

Berdasarkan landasan teori di atas, maka hipotesis pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

Hipotesis 1 : Variabel pendapatan asli daerah (X1) berpengaruh secara parsial terhadap belanja modal Dinas Perhubungan Provinsi Sumatera Selatan .

Hipotesis 2 : Variabel sisa lebih pembiayaan anggaran (X2) berpengaruh secara parsial terhadap belanja modal Dinas Perhubungan Provinsi Sumatera Selatan .

Hipotesis 3: Variabel pendapatan asli daerah (X1) dan sisa lebih pembiayaan anggaran (X2) berpengaruh secara simultan terhadap belanja modal Dinas Perhubungan Provinsi Sumatera Selatan





