

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Pendapatan Asli Daerah

Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Agus Budi Santosa dan Mohamad Ainur Rofiq (2013), PAD adalah penerimaan daerah dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah.

2.1.1 Definisi Pendapatan Asli Daerah

Menurut Ahmad Yani (2013:52), Pendapatan Asli Daerah adalah sebagai berikut:

Pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah yang disah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Ni Putu Dwi Eka Rini Sugiardi dan Ni Luh Supadmi (2014) menyatakan bahwa:

PAD merupakan pendapatan yang bersumber dan dipungut Daerah didasarkan pada Peraturan Daerah yang berlaku dengan tujuan yakni memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam pendanaan otonomi daerah yang disesuaikan dengan potensi Daerah masing-masing.

Dari dua definisi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari daerah itu sendiri yang berupa pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.

2.1.2 Tujuan Pendapatan Asli Daerah

Menurut Sheila Ardhian Nuarisa (2013), PAD bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mengoptimalkan potensi pendanaan daerah sendiri dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

2.1.3 Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah

Adapun sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibagi menjadi empat jenis, yaitu:

1) Pajak Daerah

Pengertian Pajak Daerah menurut Muhammad Safar Nasir (2019) yaitu:

Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada Daerah tanpa imbalan langsung yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah (Undang-undang No. 34 tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 8 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah).

Jenis-jenis pajak daerah diantara lain adalah:

- a) Pajak Hotel
- b) Pajak Restoran dan Rumah Makan
- c) Pajak Hiburan
- d) Pajak Reklame

- e) Pajak Penerangan Jalan
- f) Pajak Bahan Galian Golongan C
- g) Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukiman

2) Retribusi Daerah

Menurut Bayu Purnomo Aji, *dkk* (2015), Retribusi Daerah adalah:

Retribusi daerah merupakan pendapatan daerah yang meliputi retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pemakaian kekayaan daerah, retribusi pasar grosir atau pertokoan, retribusi penjualan produksi usaha daerah, retribusi izin trayek kendaraan penumpang, retribusi air, retribusi jembatan timbang, retribusi kelebihan muatan dan retribusi perijinan pelayanan dan pengendalian.

Dari pendapat tersebut, dapat disimpulkan ciri-ciri pokok retribusi daerah, yaitu:

- a) Retribusi dipungut oleh daerah;
- b) Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan atau menikmati jasa yang disediakan daerah.

3) Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Pengertian pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan menurut Nina Hartiningsih dan Edyanus Herman Halim (2015):

Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yaitu penerimaan dari laba badan usaha milik pemerintah daerah dimana pemerintah tersebut bertindak sebagai pemiliknya. Jenis pendapatan ini meliputi: bagian laba perusahaan milik daerah, bagian laba lembaga keuangan bank, bagian laba lembaga keuangan non bank dan bagian laba atas penyertaan modal atau investasi.

4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah

Menurut Makdalena F Asmuruf, *dkk* (2015) tentang Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah yaitu penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis

pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Jenis-jenis lain-lain pendapatan daerah yang sah terdiri dari:

- a) Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
- b) Jasa giro;
- c) Pendapatan bunga;
- d) Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah;
- e) dan Pendapatan denda pajak.

2.2 Dana Alokasi Umum

Pengertian Dana Alokasi Umum Menurut Miftakhul Khasanah, dkk (2016)

menyatakan bahwa:

DAU adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dan merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Sedangkan menurut Vella Kurniasih Fitri, dkk (2014):

Dana alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari APBN yang disalurkan ke pemerintah daerah untuk mengatasi kesenjangan antar daerah, dana alokasi dimaksudkan untuk membantu kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu sesuai dengan urusan dan prioritas daerah itu sendiri, dengan tujuan untuk pemerataan dan keadilan secara selaras demi menggilir kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai penyelenggaraan kebutuhan dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal pembangunan berkelanjutan.

Sumber penerimaan daerah dalam konteks otonomi dan desentralisasi untuk saat ini masih didominasi oleh bantuan dan sumbangan dari pemerintah pusat dalam bentuk dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana bagi hasil, sedangkan porsi PAD masih relatif kecil. Menurut Mawarni, dkk (2013), DAU

merupakan sarana untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerahnya.

Dari dua kutipan di atas dapat diambil kesimpulan bahwa Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pembelanjaan.

Dasar hukum Dana Alokasi Umum:

- 1) Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah.
- 2) PP No. 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.

Cara menghitung DAU menurut ketentuan PP No.55 tahun 2005 adalah sebagai berikut:

- 1) Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
- 2) Dana Alokasi Umum (DAU) untuk daerah provinsi dan untuk kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari dana alokasi umum sebagaimana ditetapkan diatas.
- 3) Dana Alokasi Umum (DAU) untuk suatu kabupaten/kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah dana alokasi umum untuk kabupaten/kota yang ditetapkan APBN dengan porsi kabupaten/kota yang bersangkutan.
- 4) Porsi kabupaten/kota sebagaimana dimaksud di atas merupakan proporsi bobot kabupaten/kota di seluruh Indonesia.

2.2.1 Metode Perhitungan Dana Alokasi Umum

Rumus untuk menghitung Dana Alokasi Umum menurut Anwar Shah, dkk (2012) adalah sebagai berikut:

$$\text{Dana Alokasi Umum} = \text{Alokasi Dasar} + \text{Celah Fiskal}$$

- 1) Celah Fiskal = Kebutuhan Fiskal – Kapasitas Fiskal.
- 2) Alokasi Dasar = gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD) termasuk kenaikan gaji pokok, gaji ke-13, dan gaji Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah (CPNSD).

2.3 Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA)

2.3.1 Definisi Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA)

Abdul Hafidz Tanjung (2014:91) menyatakan bahwa, “SiLPA adalah selisih antara realisasi pendapatan dan belanja, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan daerah selama satu periode pelaporan”. Sedangkan menurut Mursyidi (2013:70), SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan (pendapatan daerah) dan pengeluaran (belanja daerah) selama satu periode anggaran.

Berdasarkan beberapa definisi yang telah dipaparkan, dapat dikatakan bahwa nilai Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) bersumber dari selisih antara realisasi pendapatan dan belanja daerah, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan dalam satu periode anggaran.

2.3.2 Indikator Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA)

Menurut Abdul Hafidz Tanjung (2014:91), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) adalah selisih antara realisasi pendapatan dan belanja, serta penerimaan dan pengeluaran pembiayaan daerah selama satu periode pelaporan.

Adapun rumusan perhitungan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran adalah:

$$\begin{aligned} \text{SiLPA} &= \text{Surplus/Defisit} + \text{Pembiayaan Neto} \\ \text{Surplus/Defisit} &= \text{Jumlah Pendapatan Daerah} - \text{Jumlah Belanja Daerah} \\ \text{Pembiayaan Neto} &= \text{Jumlah Penerimaan Pembiayaan} - \text{Jumlah Pengeluaran Pembiayaan} \end{aligned}$$

Sumber: Abdul Hafidz Tanjung (2014:99)

Menurut Mursyidi (2013:71), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) dalam laporan realisasi anggaran merupakan selisih antara surplus/ defisit dan total pembiayaan, adapun rumusan perhitungan SiLPA adalah sebagai berikut:

$$\text{SiLPA} = \text{Surplus/Defisit} + \text{Pembiayaan Neto}$$

Sumber: Mursyidi (2013:71)

2.4 Belanja Modal

Pengertian Belanja modal menurut Siti Mundiroh (2019) yaitu:

Belanja Modal adalah pembelanjaan langsung yang dilakukan Pemda untuk peningkatan pelayanan publik melalui pembelian aset dan pembangunan infrastruktur, sarana dan prasarana yang mendukung aktivitas masyarakat dalam perekonomian.

Sedangkan menurut Imroatus Sholikhah dan Agus Wahyudin (2014), Belanja Modal adalah belanja langsung yang dianggarkan oleh pemerintah untuk menambah aset-aset tetap yang ditujukan untuk kegiatan investasi pemerintah.

Novira Sartika dkk (2017) menjelaskan pengertian Belanja Modal menurut PP Nomor 71 Tahun 2010 bahwa:

Belanja modal adalah pengeluaran untuk pembayaran perolehan aset dan/atau menambah nilai aset tetap/aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas

minimal kapitalisasi aset tetap/aset lainnya yang ditetapkan pemerintah.

Lebih lanjut menurut Erlina dan Rusdianto (2013:31), Belanja Modal dikategorikan menjadi 5 (lima) kategori utama yaitu:

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.

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.

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, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

2.4.1 Metode Perhitungan Belanja Modal

Dari penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa metode perhitungan belanja modal adalah (Erlina dan Rusdianto, 2013:31):

Belanja Modal = Belanja Tanah + Belanja Peralatan dan Mesin + Belanja Gedung dan Bangunan + Belanja Jalan, Irigasi, dan Jaringan + Belanja Aset Tetap Lainnya.

2.5 Kerangka Pemikiran

2.5.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Modal

Kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar PAD. Hal ini karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya (Ebit, 2012).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Andreas Marzel Palealu (2013) menunjukkan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan tulang punggung pembiayaan daerah.

Hasil penelitian lain yang telah dilakukan oleh Ni Putu Dwi Eka Rini Sugiardi & Ni Luh Supadmi (2014) menunjukkan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Temuan ini mengindikasikan bahwa PAD menjadi salah satu faktor penentu dalam menentukan Belanja Modal.

2.5.2 Pengaruh Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Modal

Menurut Suwandi (2006:30) setiap transfer DAU yang diterima daerah akan ditujukan untuk belanja pemerintah daerah, maka tidak jarang apabila pemerintah daerah menetapkan rencana daerah secara pesimis dan rencana belanja cenderung optimis supaya transfer DAU yang diterima daerah lebih besar, pemaparan ini menunjukkan bahwa besarnya Dana Alokasi Umum (DAU) akan memberikan dampak yang berarti bagi peningkatan belanja modal.

Dana Alokasi Umum merupakan sarana untuk mengatasi ketimpangan antar-daerah dan disisi lain juga memberikan sumber pembiayaan daerah (Desak Gede Yudi Atika Sari (2017). Di setiap penyusunan APBD, pemerintah harus benar-benar menyesuaikan pengalokasian belanja langsung dengan kebutuhan daerah dengan mempertimbangkan Dana Alokasi Umum yang diterima.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu, diperoleh bahwa DAU terbukti memberikan pengaruh positif terhadap belanja modal. Hal ini menandakan bahwa semakin besar DAU yang didapat daerah maka akan semakin meningkatkan belanja modal (Novira Sartika, 2017). Penelitian yang dilakukan I Gede Wartianti (2013) mendapatkan hasil bahwa DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Selain itu ada penelitian lain juga yang menunjukkan bahwa, Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Modal (Mawarni, 2013).

2.5.3 Pengaruh SiLPA Terhadap Belanja Modal

Kelebihan SiLPA yang cukup besar dapat mengindikasikan bahwa pemerintah tidak tepat dalam menganggarkan anggaran belanja daerah sehingga seharusnya kelebihan penganggaran tersebut dapat digunakan untuk membiayai beberapa kegiatan belanja modal (Abdul Hafidz Tanjung, 2014:91). Dapat diartikan bahwa jumlah SiLPA akan mempengaruhi kuantitas Belanja Modal.

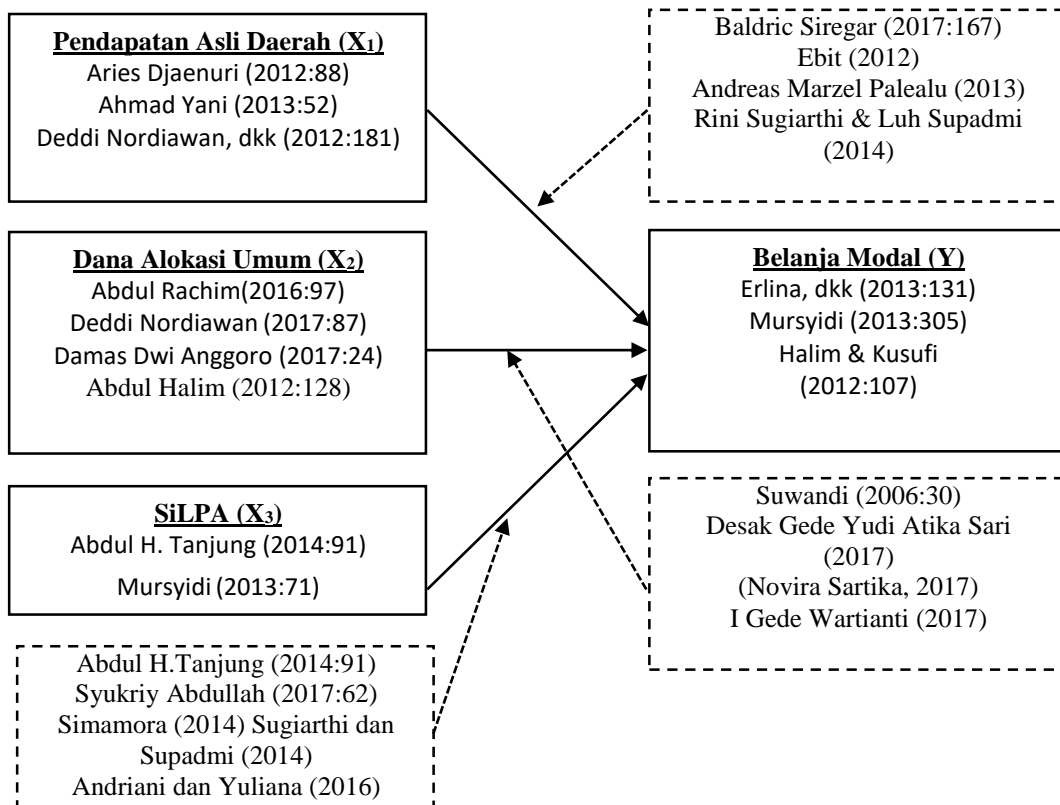
SiLPA merupakan angka yang menjadi salah satu bahan untuk perubahan anggaran dalam tahun berjalan, terutama dalam bentuk penyesuaian untuk belanja. Jika diterapkan konsep anggaran berimbang (penerimaan sama dengan pengeluaran atau SiLPA bernilai nol atau nihil), maka varian SiLPA akan menyebabkan

perubahan alokasi belanja (Syukriy Abdullah, 2017:62). Apabila penerimaan sebanding dengan pengeluaran, maka SiLPA bernilai nol atau nihil. Dapat diartikan bahwa besar kecilnya SiLPA akan mempengaruhi kapasitas Belanja Modal.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 33 Tahun 2004 Pasal 84 menyatakan bahwa, “Pada dasarnya APBD disusun dengan mempertimbangkan kemampuan Keuangan Daerah. Dalam hal belanja daerah diperkirakan lebih besar daripada pendapatan daerah, maka sumber-sumber pembiayaan defisit diperoleh dari penggunaan SiLPA, Dana Cadangan, hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan Pinjaman Daerah”. Saat terjadi defisit anggaran yang disebabkan oleh belanja maka SiLPA digunakan untuk menutupi defisit tersebut, dapat diartikan bahwa SiLPA akan mempengaruhi Belanja Modal.

Berdasarkan penelitian Andriani dan Yuliana (2016) yang menyimpulkan bahwa, “kenaikan SiLPA sebesar satu satuan akan meningkatkan belanja modal sebesar 0,51 miliar rupiah atau 510 juta rupiah”. Hal ini menunjukkan bahwa tingginya SiLPA yang terdapat dalam periode anggaran yang bersangkutan akan meningkatkan belanja modal pada periode anggaran selanjutnya (Kusnandar, 2012). Pernyataan tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Mentayani dan Rusmanto (2013), Simamora (2014), serta Sugiardi dan Supadmi (2014) bahwa peningkatan SiLPA, akan mempengaruhi peningkatan Belanja Modal.

Berdasarkan kerangka teoritis dan hasil penelitian terdahulu, paradigma konseptual penelitian dan hipotesis adalah:



Gambar 2.1

Kerangka Pemikiran

2.6 Hipotesis Penelitian

Hipotesis merupakan dugaan sementara yang hendak diuji kebenarannya dengan melihat hasil analisis penelitian (Sugiyono, 2014:99). Adapun hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

H₁ = Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal

H₂ = Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal

H₃ = Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh terhadap Belanja Modal