BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pendapatan Asli Daerah

2.1.1.1 Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Menurut Halim dan Kusufi (2012:101), mendefinisikan pendapatan asli daerah sebagai berikut:

> "Pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah".

Menurut Deddi Nordiawan, dkk (2012:181) menjelaskan definisi pendapatan asli daerah sebagai berikut:

> "Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari daerah itu sendiri. Termasuk dalam pendapatan jenis ini adalah pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah".

Menurut Ahmad Yani (2009:51) pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut:

> "Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi".

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pendapatan asli daerah merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang berasal dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang sah.

2.1.1.2 Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Menurut Halim dan Kusufi (2012:101) kelompok pendapatan asli daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu sebagai berikut:

1. Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari pajak. Jenis pendapatan pajak untuk provinsi meliputi objek pendapatan berikut:

a. Pajak kendaraan bermotor
b. Pajak kendaraan di air
c. Bea balik nama kendaraan bermotor
d. Bea balik nama kendaraan di air
e. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
f. Pajak air permukaan
g. Pajak rokok

Selanjutnya jenis pajak kabupaten/kota tersusun dari pajak berikut:

a. Pajak hotel
b. Pajak restoran
c. Pajak hiburan
d. Pajak reklame
e. Pajak penerangan jalan
f. Pajak pengambilan bahan galian golongan c
g. Pajak lingkungan
h. Pajak mineral bukan logam dan batuan
i. Pajak parkir

j. Pajak sarang burung wallet

k. Pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan

l. BPHTB

2. Retribusi Daerah

Retribusi daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi. Retribusi daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dibagi menjadi tiga, yaitu sebagai berikut:

a. Retribusi jasa umum

Retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang atau badan. Objek pendapatan yang termasuk dalam kategori retribusi jasa umum untuk pemerintah provinsi adalah sebagai berikut:

1. Retribusi pelayanan kesehatan
2. Retribusi pengujian kendaraan bermotor
3. Retribusi penggantian beban cetak peta
4. Retribusi pelayanan tera/tera ulang
5. Retribusi pelayanan pendidikan

Sedangkan retribusi jasa umum untuk pemerintah kabupaten/kota adalah berikut:

1. Retribusi pelayanan kesehatan
2. Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan
3. Retribusi penggantian beban cetak KTP dan beban cetak akta catatan sipil
4. Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat

5. Retribusi pelayanan parker di tepijalan umum
6. Retribusi pelayanan pasar
7. Retribusi pengujian kendaraan bermotor
8. Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
9. Retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus
10. Retribusi pengolahan limbah cair
11. Retribusi penggantian beban cetak peta
12. Retribusi pelayanan tera/tera ulang
13. Retribusi pengendalian menara telekomunikasi

b. Retribusi jasa usaha

Retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial. Retribusi jasa usaha untuk pemerintah provinsi meliputi berikut ini:

1. Retribusi pemakaian kekayaan daerah
2. Retibusi jasa usaha tempat pelelangan
3. Retribusi jasa usaha tempat penginapan/pesanggarahan/villa
4. Retribusi jasa usaha pelayanan kepelabuhan
5. Retribusi jasa usaha tempat rekreasi olahraga
6. Retribusi jasa usaha pengolahan limbah cair
7. Retribusi jasa usaha penjualan produksi uasaha daerah
8. Retribusi jasa usaha tempat khusus parkir
9. Retribusi penyeberangan di air

Sedangkan, retribusi jasa usaha pemerintah kabupaten/kota meliputi berikut ini:

1. Retribusi pemakaian kekayaan daerah
2. Retribusi jasa usaha pasar grosir atau pertokoan
3. Retribusi jasa usaha tempat pelelangan
4. Retribusi jasa usaha terminal
5. Retribusi jasa usaha tempat khusus parkir
6. Retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa
7. Retribusi penyeberangan di air
8. Retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus
9. Retribusi jasa usaha pelayanan kepelabuhan
10. Retribusi jasa usaha tempat rekreasi dan olahraga
11. Retribusi jasa usaha pengolahan limbah cair
12. Retribusi jasa usaha penjualan produksi usaha daerah

c. Retribusi perizinan tertentu

Retribusi perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan SDA, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis retribusi perizinan tertentu untuk pemerintah provinsi yaitu sebagai berikut:

1. Retribusi izin trayek
2. Retribusi izin usaha perikanan

Sedangkan jenis retribusi perizinan tertentu untuk pemerintah kabupaten/kota yaitu sebagai berikut:

1. Retribusi izin mendirikan bangunan
2. Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol
3. Retribusi izin gangguan
4. Retribusi izin trayek
5. Retribusi izin usaha perikanan

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini diperinci menurut pendapatan yang mencakup:

a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD
b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik Negara/BUMN dan
c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

4. Lain-lain PAD yang sah

Pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut:

a. Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan
b. Jasa giro
c. Pendapatan bunga
d. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah

e. Penerimaan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan, pengadaan barang, dan jasa oleh daerah
f. Penerimaan keuangan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
g. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
h. Pendapatan denda pajak
i. Pendapatan denda retribusi
j. Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan
k. Pendapatan dari pengembalian
l. Fasilitas sosial dan fasilitas umum
m. Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan
n. Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan
o. Hasil pengelolaan dana bergulir

2.1.2 Kemandirian Keuangan Daerah

2.1.2.1 Pengertian Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Abdul Halim (2008:232) pengertian kemandirian keuangan adalah sebagai berikut:

> "Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) adalah kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah".

Menurut Dwirandra dalam Abdul Halim (2001:167) menjelaskan definisi kemandirian keuangan sebagai berikut:

> "Kemandirian keuangan daerah artinya daerah harus memiliki keuangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya".

Berdasarkan pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa kemandirian keuangan daerah merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan seperti pajak dan retribusi untuk membiayai kegiatan pemerintahan.

2.1.2.2 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Abdul Halim (2008:232) kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat atau dari pinjaman. Menurut Abdul Halim (2008:232) cara menghitung kemandirian keuangan daerah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Provinsi dan Pinjaman}}$$

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya.

Menurut Paul Harvey (dalam Abdul Halim 2001: 261), ada empat macam pola hubungan kemandirian keuangan dalam pelaksanaan otonomi daerah antara lain:

1. Pola hubungan instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).
2. Pola hubungan konsultatif, campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
3. Pola hubungan partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
4. Pola hubungan delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan otonomi daerah.

2.1.3 Belanja Modal

2.1.3.1 Pengertian Belanja Modal

Menurut Deddi Nordiawan & Ayuningtyas Hertianti (2014:179) menjelaskan pengertian belanja modal adalah:

> "Belanja modal adalah belanja yang dilakukan pemerintah yang menghasilkan aktiva tetap tertentu".

Menurut Halim dan Kusufi (2012:107) pengertian belanja modal adalah sebagai berikut:

> "Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi".

Menurut Arif Muchlis dan Iskandar (2009:186), menjelaskan definisi belanja modal sebagai berikut:

> "Belanja modal merupakan belanja yang tidak habis satu tahun atau menghasilkan aset tetap pemerintah".

Berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa belanja modal merupakan pengeluaran yang dilakukan pemerintah untuk menambah jumlah aset tetap yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran.

2.1.3.2 Jenis-jenis Belanja Modal

Dalam SAP, belanja modal dapat dikategorikan ke dalam 5 (lima) kategori utama, yaitu:

1. Belanja Tanah

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

2. Belanja Peralatan dan Mesin

Belanja 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 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 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 aset tetap lainnya

Belanja aset tetap 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 kontra sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

2.1.3.3 Rasio Belanja Modal

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2012:53) salah satu ukuran kualitas belanja yang baik adalah dengan semakin besarnya porsi belanja modal sebagai bagian dari total belanja daerah. Belanja modal yang besar diharapkan akan memberikan dampak yang positif bagi pertumbuhan ekonomi di daerah dan pada akhirnya akan meningkatkan potensi-potensi penerimaan daerah yang baru. Semakin besarnya rasio belanja modal terhadap keseluruhan belanja, maka kemampuan keuangan daerah untuk mengalokasikan porsi belanjanya pada belanja modal semakin besar.

Menurut DJPK (2012:55) cara menghitung rasio belanja modal sebagai berikut:

$$\text{Rasio Belanja Modal} = \frac{\text{Belanja Modal}}{\text{Total Belanja Daerah}}$$

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Sugianto (2007:2) sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, pembiayaan pemerintahan dan pembangunan yang berasal dari pendapatan asli daerah, khususnya yang bersumber dari pajak daerah perlu ditingkatkan sehingga kemandirian daerah dalam hal pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat terwujud.

Menurut Abdul Halim (2008:233) semakin tinggi rasio kemandirian keuangan, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama PAD.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Renny Nurainy, dkk (2013), Pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah. Hal ini disebabkan kemandirian dalam APBD sangat terkait dengan pendapatan asli daerah. Semakin besar sumber pendapatan dari potensi daerah, bukan dari bantuan, maka daerah semakin leluasa mengakomodasikan kepentingan masyarakatnya tanpa muatan pemerintah pusat yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah.

Hasil penelitian yang sama ditunjukkan oleh Afrizal Tahar & Maulida Zakhiya (2011) PAD berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah. PAD yang besar akan menyebabkan kemandirian daerah juga semakin besar.

2.2.2 Pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Belanja Modal

Proses pengeluaran dana modal dalam pemerintah dikenal dengan istilah belanja modal/pembangunan (Halim dan Subiyanto, 2008:4).

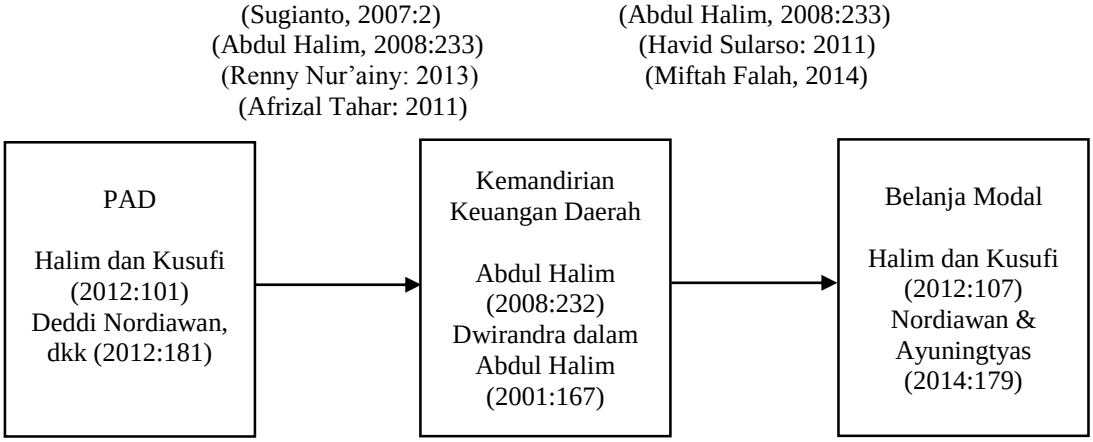
Menurut Abdul Halim (2008:233) rasio kemandirian menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Havid Sularso (2011), kemandirian keuangan berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Besar kecilnya alokasi belanja modal yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dipengaruhi oleh kinerja keuangan daerah, khususnya rasio kemandirian keuangan. Kemandirian

keuangan yang tinggi menunjukkan kemampuan keuangan daerah menjadi lebih tinggi, sehingga memungkinkan untuk mengalokasikan belanja modal lebih besar.

Hasil penelitian yang sama ditunjukkan oleh Muhammad Miftah Falah (2014) menyatakan bahwa rasio kemandirian keuangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal. Jika kemandirian keuangan daerah meningkat maka alokasi belanja modal juga meningkat.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas maka dapat dibuat paradigma penelitian sebagai berikut:



Gambar 2.1
Paradigma Penelitian

2.3 Hipotesis

Menurut Sugiyono (2014:64) menjelaskan definisi hipotesis sebagai berikut:

> "Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara, karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang empirik".

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas maka penulis mencoba merumuskan hipotesis yang merupakan kesimpulan sementara dari penelitian sebagai berikut:

H_1 = Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah

H_2 = Kemandirian Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal