BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

Menurut Sugiyono (2013:79), melalui kajian teori akan diperoleh kesimpulan-kesimpulan atau pendapat-pendapat para ahli, yang akan sangat berguna sebagai dasar penelitian. Kajian pustaka ini diperlukan agar penelitian yang dilakukan mempunyai dasar yang kokoh. Adanya kajian pustaka ini mencirikan bahwa penelitian itu merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data.

2.1.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Menurut Abdul Hafidz Tanjung (2014:85), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Pada era reformasi keuangan daerah, bentuk APBD mengalami perubahan yang cukup mendasar. Bentuk APBD terbaru terdiri atas tiga bagian, yaitu pendapatan, belanja, dan pembiayaan (Halim dan Kusufi, 2012:37).

Berdasarkan teori yang telah dipaparkan dapat dikatakan bahwa APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang terdiri atas bagian pendapatan, belanja, dan pembiayaan.

2.1.1.1 Pendapatan Daerah

Indra Bastian (2012:146) menyatakan bahwa, "Pendapatan Daerah adalah peningkatan harta dari satu kesatuan atau penyelesaian kewajibannya selama satu periode dari penyerahan atau produksi barang, pemberian jasa, atau

aktivitas lain yang merupakan operasi pokok yang berkelanjutan dari kesatuan tersebut". Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Pasal 1 Tahun 2014, Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

Halim dan Kusufi (2012:96) mengelompokan pendapatan daerah menjadi 3, yaitu:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
2. Pendapatan Transfer
3. Lain – lain Pendapatan Daerah yang Sah.

2.1.1.2 Belanja Daerah

Menurut Halim dan Kusufi (2012:99), Belanja daerah adalah semua pengeluaran pemerintah daerah pada suatu periode anggaran. Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Pasal 1 Tahun 2014, Belanja Daerah adalah semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

Dapat dikatakan bahwa Belanja Daerah merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang sifatnya mengurangi nilai kekayaan bersih suatu daerah dalam suatu periode anggaran. Selanjutnya Halim dan Kusufi (2012:100) mengelompokan belanja daerah menjadi 4, yaitu:

1. Belanja Operasi
2. Belanja Modal
3. Belanja Tidak Terduga

4. Transfer

2.1.1.3 Pembiayaan

Menurut Abdul Hafidz Tanjung (2014:386), pembiayaan adalah pos keuangan yang berfungsi untuk menutupi defisit anggaran jika anggaran pendapatan lebih kecil dibandingkan dengan anggaran belanja atau menggunakan surplus anggaran jika anggaran pendapatan lebih besar dibandingkan anggaran belanja. Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, pembiayaan adalah seluruh transaksi keuangan pemerintah, baik pemerimaan maupun pengeluaran, yang perlu dibayar atau diterima kembali, yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit dan / memanfaatkan surplus anggaran.

a. Pembiayaan Neto

Pembiayaan neto adalah selisih antara penerimaan pembiayaan setelah dikurangi pengeluaran pembiayaan dalam periode tahun anggaran tertentu (Halim dan Kusufi, 2012:111).

b. Penerimaan Pembiayaan

Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyatakan bahwa, “penerimaan pembiayaan sebagai semua penerimaan Rekening Kas Umum Negara/Daerah antara lain berasal dari penerimaan pinjaman, penjualan obligasi pemerintah, hasil privatisasi perusahaan negara/daerah, penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pihak ketiga, penjualan investasi permanen lainnya, dan pencairan dana

cadangan". Kemudian Halim dan Kusufi (2012:111), mengklasifikasikan penerimaan pembiayaan terdiri atas jenis pembiayaan berikut ini:

1. Sisa Lebih Perhitungan Tahun Lalu
2. Pencairan Dana Cadangan
3. Penerimaan Pinjaman Daerah
4. Penerimaan Kembali Pinjaman Daerah
5. Penerimaan Piutang Daerah
6. Hasil Penjualan kekayaan daerah

c. Pengeluaran Pembiayaan

Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah menyatakan bahwa, "pengeluaran pembiayaan sebagai semua pengeluaran Rekening Kas Umum Negara/Daerah antara lain pemberian pinjaman kepada pihak ketiga, penyertaan modal pemerintah, pembayaran kembali pokok pinjaman dalam periode tahun anggaran tertentu, dan pembentukan dana cadangan". Kemudian Halim dan Kusufi (2012:111) mengelompokkan pengeluaran pembiayaan daerah ke dalam beberapa jenis, yaitu:

1. Pembentukan Dana Cadangan
2. Penyertaan Modal (Investasi Pemerintah Daerah)
3. Pembayaran Pokok Utang
4. Pemberian Pinjaman Daerah

2.1.1.4 Laporan Realisasi Anggaran (APBD)

Laporan Realisasi Anggaran adalah laporan yang menggambarkan selisih antara jumlah yang dianggarkan di awal periode (APBD) dengan jumlah yang telah direalisasi di akhir periode (Indra Bastian, 2012:387). Menurut Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 2005 menyatakan bahwa, "Laporan Realisasi Anggaran menyediakan informasi mengenai realisasi pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, dan pembiayaan dari suatu entitas pelaporan yang masing-masing diperbandingkan dengan anggarannya".

Berdasarkan teori yang telah dipaparkan dapat dikatakan bahwa Laporan Realisasi Anggaran adalah laporan yang menggambarkan selisih antara jumlah realisasi pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, dan pembiayaan dari suatu entitas pelaporan yang masing-masing diperbandingkan dengan anggarannya (APBD).

2.1.2 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

2.1.2.1 Definisi Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Halim dan Kusufi (2012:101), Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Sedangkan menurut Aries Djaenuri (2012:88), Pendapatan Asli Daerah merupakan segala penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayah sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 33 Pasal 1 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan

yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan beberapa definisi yang telah dipaparkan, dapat dikatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan atau penambahan nilai kekayaan suatu daerah yang diperoleh dari sumber ekonomi daerahnya sendiri dalam satu periode anggaran dan dipungut berdasarkan undang-undang yang berlaku.

2.1.2.2 Sumber – Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Halim dan Kusufi (2012:101) kelompok Pendapatan Asli Daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu :

1. Pajak Daerah

   Pajak daerah merupakan pendapatan daerah yang bersal dari pajak. Pajak daerah itu sendiri meliputi:

   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 walet

k. Pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan

l. BPHTB

2. Retribusi Daerah

Retribusi Daerah merupakan pendapatan yang diperoleh dari Retribusi Daerah. Retribusi Daerah meliputi:

a. Retribusi pelayanan kesehatan

b. Retribusi pelayanan kesampahan/kebersihan

c. Retribusi penggantian biaya cetak ktp dan beban cetak akta catatan sipil

d. Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat

e. Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum

f. Retribusi pelayanan pasar

g. Retribusi pengujian kendaraan bermotor

h. Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran

i. Retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus

3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan meliputi:

a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD

b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN

c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok masyarakat

4. Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah

Pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah meliputi:

a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
b. Jasa giro
c. Pendapatan bunga
d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan atau pengadaan barang dan atau jasa oleh daerah.

2.1.2.3 Indikator Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Aries Djaenuri (2012:88), Pendapatan Asli Daerah adalah hasil akumulasi dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Hal tersebut serupa dengan yang diungkapkan oleh Halim dan Kusufi (2012:102) bahwa jumlah PAD dihitung dengan cara mengakumulasikan total pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, lain-lain PAD yang sah, dengan menggunakan formula:

Pajak daerah	
Retribusi daerah	
Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	
Lain-lain PAD yang sah	+
PAD	

Sumber : Halim dan Kusufi (2012:102)

2.1.3 Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA)

2.1.3.1 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. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 27 Pasal 1 Tahun 2014, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, yang selanjutnya disebut SiLPA, adalah selisih lebih realisasi pembiayaan anggaran atas realisasi defisit anggaran yang terjadi dalam satu periode pelaporan.

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 pelaporan.

2.1.3.2 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:

SiLPA = Surplus/Defisit + Pembiayaan Neto
Surplus/Defisit = Jumlah Pendapatan Daerah – Jumlah Belanja Daerah
Pembiayaan Neto = Jumlah Penerimaan Pembiayaan – Jumlah Pengeluaran Pembiayaan

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:

SiLPA = Surplus/Defisit + Pembiayaan Neto

Sumber : Mursyidi (2013:71)

2.1.4 Belanja Modal

2.1.4.1 Definisi Belanja Modal

Halim dan Kusufi (2012:107) mengatakan bahwa, "Belanja Modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan asset tetap dan asset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi". Sedangkan menurut Erlina dan Rasdianto (2013:121), Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan asset tetap berwujud yang nilai assetnya sebesar harga beli/bangun ditambah seluruh belanja yang terkait dengan pengadaan/pembangunan asset sampai asset tersebut siap digunakan.

Menurut perundang-undangan, Belanja Modal didefinisikan sebagai pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud (Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010).

Berdasarkan beberapa definisi yang telah dipaparkan, dapat disimpulkan bahwa Belanja Modal merupakan "pengeluaran anggaran untuk perolehan asettetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi.

2.1.4.2 Indikator Belanja Modal

Menurut Halim dan Kusufi (2012:107), Belanja Modal meliputi:

1. Belanja Modal Tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/pembeliaan/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 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 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 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 adalah pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian pembangunan / pembuatan serta perawatan

fisik lainnya yang tidak 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 museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

Kemudian, Erlina dan Rasdianto (2013:121) memformulasikan total Belanja Modal sebagai berikut:

Belanja Modal = BM 1 + BM 2 + BM 3 + BM 4 + BM 5

Ket:

BM 1 = Tanah

BM 2 = Gedung dan Bangunan

BM 3 = Peralatan dan Mesin

BM 4 = Jalan, Irigasi dan Jaringan

BM 5 = Fisik Lainnya

Sumber: Erlina dan Rasdianto (2013:121)

2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka berfikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis pertautan antar variabel yang akan diteliti. Jadi secara teoritis perlu dijelaskan hubungan antar variabel independen dan dependen (Sugiyono, 2013:26).

2.2.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Modal (X1 Terhadap Y)

Y. Sri Pudyatmoko (2009:67) menyatakan, "dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), hasil Pendapatan Asli Daerah masuk ke bagian

Pendapatan Daerah yang kemudian akan dialokasikan untuk Belanja Daerah, termasuk Belanja Modal". Dapat diartikan bahwa jumlah Belanja Modal yang akan dilakukan oleh pemerintah didasari oleh jumlah PAD yang diterima oleh daerah yang bersangkutan.

Pendapatan merupakan bagian utama dari suatu anggaran, baik untuk entitas bisnis maupun pemerintahan. Anggaran Pendapatan Daerah merupakan target yang akan dicapai untuk membiayai anggaran Belanja Daerah (Bahtiar Arif, Mukhlis dan Iskandar 2009:171). Pada dasarnya Pendapatan Daerah mencakup Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Belanja Daerah juga mencakup Belanja Modal. Sehingga PAD merupakan salah satu faktor yang sangat mempengaruhi alokasi belanja modal, karena besar kecilnya PAD yang diperoleh oleh suatu daerah tentu akan mempengaruhi kapasitas belanja modal pada periode yang bersangkutan.

Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah No. 58 Pasal 16 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyatakan bahwa, "APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan Pendapatan Daerah". Artinya, jika Pemerintah akan mengalokasikan Belanja Modal maka harus benar-benar disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan mempertimbangkan PAD yang diterima. Besar kecilnya pengeluaran Belanja Modal akan ditentukan dari besar kecilnya PAD**.**

Semakin tinggi PAD yang dihasilkan maka semakin memungkinkan daerah tersebut bisa memenuhi kebutuhan belanjanya sendiri tanpa harus berharap kepada pemerintah pusat, yang berarti pemerintah daerah mampu untuk mandiri

terhadap manajemen keuangan transparansi dan akuntabel (Susanti dan Fahlevi, 2016). Penelitian yang telah dilakukan oleh Mangowal (2013), Oviliza (2013), Pelealu (2013), serta Wertianti dan Dwiranandra (2015) pun menyimpulkan hasil yang sama. Apabila Pendapatan Asli Daerah (PAD) meningkat, maka Belanja Modal akan ikut meningkat.

2.2.2 Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Modal (X2 Terhadap Y)

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 (Albra dan Syukriy, 2008:69). Apabila penerimaan sebanding dengan pengeluaran, maka SILPA bernilai nol atau nihil. Dapat diartikan bahwa besar kecilnya SiLPA akan mempengaruhi kapasitas Belanja Modal.

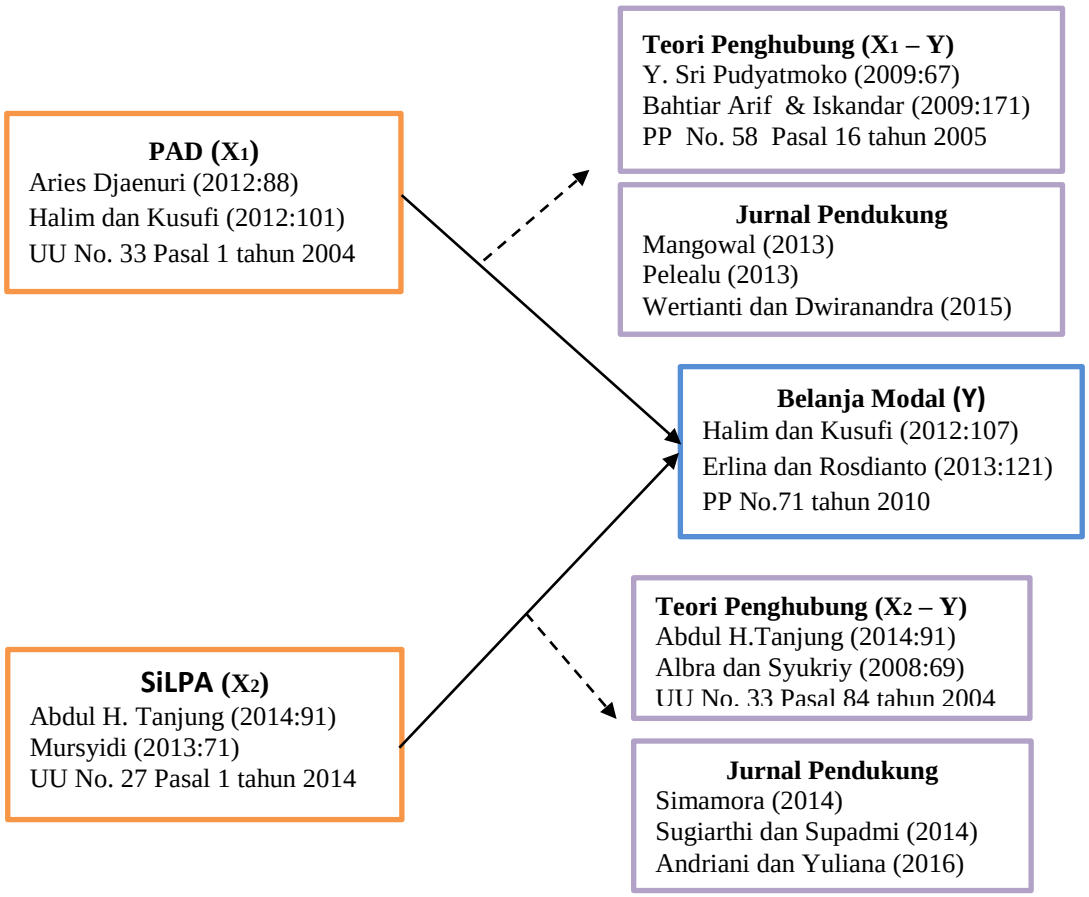
Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 33 Tahun 2004 Pasal 84 menyatakan bahwa, “Pada dasarnya APBD disusun dengan mempertimbangkan kemampuan Keuangan Daerah. Dalam hal belanja daerah diperkirakan lebih besar

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 menunjukan 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 Sugiarthi dan Supadmi (2014) bahwa peningkatan SiLPA, akan mempengaruhi peningkatan Belanja Modal.

2.3 Paradigma Penelitian

Dari penjelasan diatas maka dapat disusun paradigma penelitian sebagai berikut:



Gambar 2.1

Paradigma Penelitian

2.4 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, di mana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan (Sugiyono, 2013:85). Dikatakan sementara, karena jawaban

yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data.

Berdasarkan kerangka pemikiran dan teori, maka penulis mengambil hipotesis sebagai berikut:

H1: Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal

H2: Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh terhadap Belanja Modal