II. LANDASAN TEORI

2.1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, struktur APBD merupakan satu kesatuan terdiri dari:

a. pendapatan daerah;
    1. pendapatan asli daerah;
    2. dana perimbangan;
    3. lain-lain pendapatan daerah yang sah;

b. belanja daerah;
    1. urusan wajib;
    2. urusan pilihan;
    3. urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan;

c. pembiayaan;

    penerimaan pembiayaan:

    1. sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA);

2. pencairan dana cadangan;
3. hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
4. penerimaan pinjaman daerah;
5. penerimaan kembali pemberian pinjaman; dan
6. penerimaan piutang daerah.

Pengeluaran pembiayaan:

1. pembentukan dana cadangan;
2. penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah;
3. pembayaran pokok utang; dan
4. pemberian pinjaman daerah.

2.2. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Laporan Realisasi Anggaran mengungkapkan kegiatan keuangan pemerintah pusat/daerah yang menunjukkan ketaatan terhadap APBN/APBD. Laporan Realisasi Anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah dalam satu periode pelaporan.

Laporan Realisasi Anggaran menyajikan sekurang-kurangnya unsur-unsur sebagai berikut:

a. pendapatan-LRA;
b. belanja;
c. transfer;

d. surplus/defisit-LRA;

e. pembiayaan;

f. sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran.

2.3. Neraca

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban dan ekuitas pada tanggal tertentu. Neraca menyajikan secara komparatif dengan periode sebelumnya pos-pos berikut:

a. kas dan setara kas;

b. investasi jangka pendek;

c. piutang pajak dan bukan pajak;

d. persediaan;

e. investasi jangka panjang;

f. aset tetap;

g. kewajiban jangka pendek;

h. kewajiban jangka panjang;

i. ekuitas.

2.4. Belanja Modal

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 Pasal 53, belanja modal adalah belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan asset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (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.

Nilai pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud sebagaimana dimaksud di atas, dianggarkan dalam belanja modal hanya sebesar harga beli/bangun aset. Belanja honorarium panitia pengadaan dan administrasi pembelian/pembangunan untuk memperoleh setiap aset yang dianggarkan pada belanja modal, dianggarkan pada belanja pegawai dan/atau belanja barang dan jasa.

Belanja modal terdiri dari :

a. belanja publik yaitu belanja yang manfaatnya dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat. Belanja publik merupakan belanja modal *(capital expenditure)* yang berupa investasi fisik (pembangunan infrastruktur) yang mempunyai nilai ekonomis lebih dari satu tahun dan mengakibatkan terjadinya penambahan aset daerah,
b. belanja aparatur adalah belanja yang manfaatnya tidak secara langsung dinikmati oleh masyarakat, tetapi dirasakan secara langsung oleh aparatur. Belanja aparatur menyebabkan terjadinya penambahan aktiva tetap dan aktiva tidak lancar lainnya. Belanja aparatur diperkirakan akan memberikan manfaat pada periode berjalan dan periode yang akan datang.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 Pasal 5, belanja modal untuk melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah dianggarkan pada belanja SKPD berkenaan.

Belanja modal terdiri dari:

1) belanja modal pengadaan tanah
2) belanja modal pengadaan alat-alat berat
3) belanja modal pengadaan alat-alat angkutan darat bermotor
4) belanja modal pengadaan alat-alat angkutan darat tidak bermotor
5) belanja modal pengadaan alat-alat angkutan di air bermotor
6) belanja modal pengadaan alat-alat angkutan di air tidak bermotor
7) belanja modal alat-alat angkutan udara
8) belanja modal pengadaan alat-alat bengkel
9) belanja modal pengadaan alat-alat pengolahan pertanian dan peternakan
10) belanja modal pengadaan peralatan kantor
11) belanja modal pengadaan perlengkapan kantor
12) belanja modal pengadaan komputer
13) belanja modal pengadaan mebeuler
14) belanja modal pengadaan peralatan dapur
15) belanja modal pengadaan penghias ruangan rumah tangga
16) belanja modal pengadaan alat-alat studio
17) belanja modal pengadaan alat-alat komunikasi
18) belanja modal pengadaan alat-alat ukur
19) belanja modal pengadaan alat-alat kedokteran

20) belanja modal pengadaan alat-alat laboratorium
21) belanja modal pengadaan konstruksi jalan
22) belanja modal pengadaan konstruksi jembatan
23) belanja modal pengadaan konstruksi jaringan air
24) belanja modal pengadaan penerangan jalan, taman dan hutan kota
25) belanja modal pengadaan instalasi listrik dan telepon
26) belanja modal pengadaan konstuksi/pembelian bangunan
27) belanja modal pengadaan buku/kepustakaan
28) belanja modal pengadaan barang bercorak kesenian, kebudayaan
29) belanja modal pengadaan hewan/ternak dan tanaman
30) belanja modal pengadaan alat-alat persenjataan/keamanan.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 71 Tahun 2010, klasifikasi aset tetap dalam neraca adalah sebagai berikut:

1) tanah
2) peralatan dan mesin
3) gedung dan bangunan
4) jalan, irigasi dan jaringan
5) aset tetap lainnya
6) konstruksi dalam pengerjaan.

2.5. Kemandirian Daerah

(Halim, 2001 dalam Dwirandra, 2007) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi yaitu:

1. kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan
2. ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Kemandirian Fiskal daerah merupakan salah satu aspek yang sangat penting dari otonomi daerah secara keseluruhan. Menurut Mardiasmo (1999) disebutkan bahwa manfaat adanya kemandirian fiskal adalah:

1. mendorong peningkatan partisipasi prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta akan mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya serta potensi yang tersedia di daerah,
2. memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran penghambilan keputusan publik ketingkat pemerintahan yang lebih rendah yang memiliki informasi lebih lengkap.

Kemandirian fiskal daerah menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) seperti pajak daerah, retribusi dan lain-lain. Karena itu otonomi daerah dan pembangunan daerah bisa diwujudkan hanya apabila disertai kemandirian fiskal yang efektif. Ini berarti bahwa pemerintahan daerah secara finansial

harus bersifat independen terhadap pemerintah pusat dengan jalan sebanyak mungkin menggali sumber-sumber PAD seperti pajak, retribusi dan sebagainya (Elia Radianto,1997).

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber keuangan yang digali dari dalam wilayah yang bersangkutan. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari:

1. sesuai dengan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009, pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat,
2. menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009, retribusi daerah, yang selanjutnya disebut 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,
3. hasil perusahaan milik daerah, merupakan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis penerimaan yang termasuk hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan antara lain bagian laba, deviden dan penjualan saham milik daerah,
4. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, antara lain hasil penjualan aset negara dan jasa giro.

Menurut Undang-undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, jenis pajak dibagi menjadi:

1. Jenis Pajak provinsi terdiri atas:
    a. Pajak Kendaraan Bermotor;
    b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
    c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
    d. Pajak Air Permukaan; dan
    e. Pajak Rokok.
2. Jenis Pajak kabupaten/kota terdiri atas:
    a. Pajak Hotel;
    b. Pajak Restoran;
    c. Pajak Hiburan;
    d. Pajak Reklame;
    e. Pajak Penerangan Jalan;
    f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
    g. Pajak Parkir;
    h. Pajak Air Tanah;
    i. Pajak Sarang Burung Walet;
    j. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan; dan
    k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.21 tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, kelompok pendapatan dana perimbangan/transfer dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas:

a. dana bagi hasil (pajak dan bukan pajak;

b. dana alokasi umum; dan

c. dana alokasi khusus.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, penerimaan pinjaman daerah digunakan untuk menganggarkan penerimaan pinjaman daerah termasuk penerimaan atas penerbitan obligasi daerah yang akan direalisasikan pada tahun anggaran berkenaan.

2.6. Pertumbuhan Ekonomi

Tambunan (2006) mengatakan, pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan merupakan kondisi utama atau suatu keharusan bagi kelangsungan pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan. Karena jumlah penduduk bertambah setiap tahun yang dengan sendirinya kebutuhan konsumsi sehari-hari juga bertambah setiap tahun, maka dibutuhkan penambahan pendapatan setiap tahun.

Selain dari sisi permintaan (konsumsi), dari sisi penawaran, pertumbuhan penduduk juga membutuhkan pertumbuhan kesempatan kerja (sumber pendapatan). Pertumbuhan ekonomi tanpa dibarengi dengan penambahan kesempatan kerja akan mengakibatkan ketimpangan dalam pembagian dari penambahan pendapatan tersebut *(cateris paribus)*, yang selanjutnya akan menciptakan suatu kondisi pertumbuhan ekonomi dengan peningkatan kemiskinan. Pemenuhan kebutuhan konsumsi dan kesempatan kerja itu sendiri hanya bisa dicapai dengan peningkatan output agregat (barang dan jasa) atau PDB yang terus-menerus. Dalam pemahaman ekonomi makro,

pertumbuhan ekonomi adalah penambahan PDB, yang berarti peningkatan Pendapatan Nasional.

2.7. Jumlah Penduduk

Penduduk menurut Badan Pusat Statistik adalah mereka yang sudah menetap disuatu wilayah paling sedikit enam bulan atau kurang dari enam bulan tetapi bermaksud untuk menetap.

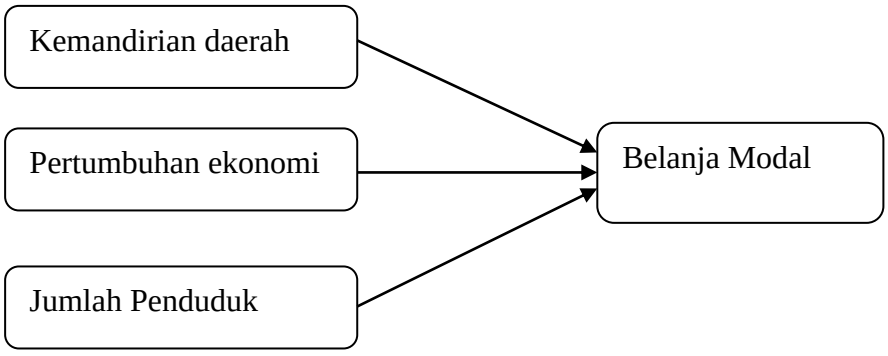
Penduduk atau warga suatu negara atau daerah bisa didefinisikan menjadi dua:

a. orang yang tinggal di daerah tersebut,
b. orang yang secara hukum berhak tinggal di daerah tersebut, dengan kata lain orang yang mempunyai surat resmi untuk tinggal di daerah itu. Misalkan bukti kewarganegaraan, tetapi memilih tinggal di daerah lain.

2.8. Model Penelitian

Model penelitian ini disusun berdasarkan variabel-variabel penelitian, yaitu:

Gambar 1. Model Penelitian



2.9. Pengembangan Hipotesis

2.9.1. Kemandirian Daerah dan Belanja Modal

Kemandirian dihitung melalui rasio kemandirian daerah dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya (Mahmudi, 2011). Hal ini menunjukkan keterkaitan erat antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan kemandirian daerah. Berdasarkan penelitian sebelumnya yang menguji tentang adanya keterkaitan atau hubungan antara Pendapatan Asli Daerah dengan Belanja Modal yang dilakukan oleh Priyo Hari Adi (2007).

Berdasarkan penjelasan tersebut dibentuklah hipotesis:

$H_{1:}$ Kemandirian daerah berpengaruh positif terhadap belanja modal.

2.9.2. Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal

Kajian empiris tentang pertumbuhan ekonomi oleh Lin dan Liu dalam Darwanto dan Yustikasari (2007) menunjukkan desentralisasi memberikan dampak yang sangat berarti bagi pertumbuhan ekonomi daerah. Nanga dalam Harianto dan Adi (2007) mengindikasikan terjadinya ketimpangan fiskal antar daerah dapat mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi daerah. Ketimpangan fiskal antar daerah ini memunculkan tuntutan yang semakin kuat untuk mengubah struktur belanja ke belanja modal,

khususnya pada daerah-daerah yang mengalami kapasitas fiskal rendah (Halim dalam Adi, 2007).

Berdasarkan penjelasan tersebut dibentuklah hipotesis:

H_2: Pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap belanja modal.

2.9.3. Jumlah Penduduk dan Belanja Modal

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Daerah, dalam evaluasi dana desentralisasi dan perekonomian daerah;

> "Rasio belanja modal terhadap jumlah penduduk merupakan Rasio Belanja Modal per kapita menunjukkan seberapa besar belanja yang dialokasikan pemerintah untuk pembangunan infrastruktur daerah per penduduk. Rasio Belanja Modal per kapita memiliki hubungan yang erat dengan pertumbuhan ekonomi karena Belanja Modal merupakan salah satu jenis belanja pemerintah yang menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi. Rasio ini bermanfaat untuk menunjukkan perhatian pemerintah dalam meningkatkan perekonomian penduduknya dari pembangunan infrastruktur yang dikeluarkan".

Hasil penelitian tesis Akbar (2011) membuktikan bahwa secara simultan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Jumlah Penduduk dan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara dengan *Adjusted* R^2 sebesar 74,10%. Secara parsial variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Jumlah Penduduk berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah.

Berdasarkan penjelasan tersebut dibentuklah hipotesis:

H_3: Jumlah Penduduk berpengaruh positif terhadap belanja modal.