

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS**

#### **A. Otonomi Daerah**

##### **1. Pengertian Otonomi Daerah**

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut upaya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan otonomi daerah tersebut, menurut Mariun (1979) bahwa dengan kebebasan yang dimiliki pemerintah daerah memungkinkan untuk membuat inisiatif sendiri, mengelola dan mengoptimalkan sumber daya daerah yang ada. Adanya kebebasan untuk berinisiatif merupakan suatu dasar pemberian otonomi daerah, karena dasar pemberian otonomi daerah adalah dapat berbuat sesuai dengan kebutuhan setempat.<sup>1</sup>

Dengan demikian, bila dikaji lebih jauh isi dan jiwa undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, maka otonomi daerah mempunyai arti bahwa daerah harus:

---

<sup>1</sup>V. Wiratna Sujarweni, *Akuntansi Sektor Publik* (Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2015), 230.

1. Mampu mandiri dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan.
2. Mampu membuat peraturan sendiri (PERDA) beserta peraturan pelaksanaannya.
3. Mampu mencari sumber-sumber keuangan sendiri.
4. Mempunyai personil dan sarana prasarana sendiri.<sup>2</sup>

Jika semangat undang-undang tersebut diwujudkan, maka tujuan otonomi daerah adalah untuk menciptakan kehidupan politik yang lebih demokratis, menciptakan sistem yang lebih menjamin pemerataan dan keadilan, memungkinkan setiap daerah menggali potensi natural dan kultural yang dimiliki, dan kesiapan menghadapi tantangan globalisasi, serta yang sangat penting adalah terpeliharanya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain, pemerintah ingin melaksanakan pasal 18 UUD 1945, yaitu dengan melaksanakan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.<sup>3</sup>

## **2. Dasar Hukum Otonomi Daerah**

Amandemen UUD 1945 menjadi acuan konstitusi dalam penetapan konsep dasar tentang kebijakan otonomi kepada daerah-

---

<sup>2</sup>V. Wiratna Sujarweni, *Akuntansi Sektor Publik*, 231.

<sup>3</sup>Indra Bastian, *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: PT Gelora Aksara Pratama, 2006), 338.

daerah. UUD 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>4</sup>

Ketentuan mengenai pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia tercantum dalam pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa: “Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Selanjutnya Undang-Undang Dasar 1945 memerintahkan pembentukan Undang-Undang Otonomi Daerah untuk mengatur mengenai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (7), bahwa: “Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah

---

<sup>4</sup>Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002), 1-2.

diatur dalam undang-undang”. Ketentuan tersebut diatas menjadi payung hukum bagi pembentukan Undang-Undang Otonomi Daerah di Indonesia.<sup>5</sup>

### **3. Tujuan Otonomi Daerah**

Tujuan dilaksanakannya otonomi daerah adalah:

1. Mencegah pemusatan kekuasaan.
2. Terciptanya pemerintahan yang efektif dan efisien.
3. Masyarakat dapat lebih berpartisipasi langsung dalam pembangunan ekonomi di daerah masing-masing.
4. Adanya kesetaraan politik.
5. Setiap daerah dituntut untuk dapat bertanggung jawab pada daerahnya masing-masing.

Menurut Sarundajang (2002) juga menegaskan tujuan pemberian otonomi kepada daerah meliputi 4 aspek sebagai berikut:

1. Dari segi politik adalah mengikut sertakan, menyalurkan aspirasi dan inspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah sendiri, maupun untuk mendukung politik dan kebijakan nasional.

---

<sup>5</sup>V. Wiratna Sujarweni, *Akuntansi Sektor Publik*, 232.

2. Dari segi manajemen pemerintahan adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan.
3. Dari segi kemasyarakatan, untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuhkan kemandirian masyarakat melalui upaya pemberdayaan masyarakat untuk mandiri.
4. Dari segi ekonomi pembangunan adalah untuk melancarkan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan masyarakat.<sup>6</sup>

## **B. Keuangan Daerah**

### **1. Pengertian Keuangan Daerah**

Keuangan daerah dapat diartikan sebagai “semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, juga segala sesuatu, baik berupa uang maupun barang, yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku” (Mamesah, 1995). Dengan demikian, dari definisi tersebut dapat diperoleh kesimpulan, yaitu:

---

<sup>6</sup>V. Wiratna Sujarweni, *Akuntansi Sektor Publik*, 231-232.

1. Yang dimaksud dengan semua hak adalah hak untuk memungut sumber-sumber penerimaan daerah, seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan lain-lain, dan atau hak untuk menerima sumber-sumber penerimaan lain seperti dana alokasi umum dan dana alokasi khusus sesuai peraturan yang ditetapkan. Hak tersebut dapat menaikkan kekayaan daerah.
2. Yang dimaksud dengan semua kewajiban kewajiban untuk mengeluarkan uang untuk membayar tagihan-tagihan pada daerah dalam rangka menyelenggarakan fungsi pemerintahan, infrastruktur, pelayanan umum, dan pengembangan ekonomi. Kewajiban tersebut dapat menurunkan kekayaan daerah.<sup>7</sup>

Kebijakan keuangan daerah senantiasa diarahkan pada tercapainya sasaran pembangunan, terciptanya perekonomian daerah yang mandiri sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan berdasarkan demokrasi ekonomi yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dengan peningkatan kemakmuran rakyat

---

<sup>7</sup>Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusufi, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah* (Jakarta: Salemba Empat, 2014), 25.

yang merata. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 66 ayat 1, keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisiensi ekonomis, efektif, transparan, bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat.<sup>8</sup>

## **2. Dasar Hukum Keuangan Daerah**

Berdasarkan pasal 18 UUD 1945 Amandemen IV, tujuan pembentukan daerah otonomi adalah meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintahan untuk melayani masyarakat dan melaksanakan program pembangunan.

Pembangunan daerah merupakan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional didasari pada prinsip otonomi daerah dalam pengelolaan sumber daya. Prinsip otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas dan bertanggung jawab nyata pada pemerintahan daerah secara proporsional. Dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, baik yang berupa uang maupun sumber daya alam, pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengembangkan suatu sistem perimbangan keuangan antara

---

<sup>8</sup>Nia Kusniati, *“Analisis Efektifitas Dan Efisiensi Serta Kemandirian Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Serang”* (Skripsi Pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten, 2017), 19.

pusat dan daerah yang adil. Sistem ini dilaksanakan untuk mencerminkan pembagian tugas kewenangan dan tanggung jawab yang jelas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara transparan. Kriteria keberhasilan pelaksanaan sistem ini adalah tertampungnya aspirasi semua warga, dan berkembangnya partisipasi masyarakat dalam proses pertanggungjawaban eksplorasi sumber daya yang ada dan pengembangan sumber-sumber pembiayaan.<sup>9</sup>

### **3. Ruang Lingkup Keuangan Daerah**

Menurut Abdul Halim dan Syam Kusufi, keuangan daerah memiliki ruang lingkup yang terdiri atas keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Yang termasuk dalam keuangan daerah yang dikelola langsung adalah anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) dan barang-barang inventaris milik daerah. Di lain pihak, keuangan daerah yang dipisahkan meliputi badan usaha milik daerah (BUMD).<sup>10</sup>

Dalam PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, disebutkan bahwa Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah

---

<sup>9</sup>Indra Bastian, *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*, 48.

<sup>10</sup>Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusufi, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, 29.



yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut, dengan ruang lingkup sebagai berikut:

1. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman.
2. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga.
3. Penerimaan daerah, yaitu uang yang masuk ke kas daerah.
4. Pengeluaran daerah, yaitu uang yang keluar dari kas daerah.
5. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah.
6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah daerah atau kepentingan umum.<sup>11</sup>

Pada PP Nomor 58 Tahun 2005 juga dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

---

<sup>11</sup>Mahmudi, *Akuntansi Sektor Publik* (Yogyakarta: UII Press, 2011), 177.

Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat. Terwujudnya pelaksanaan desentralisasi fiskal secara efektif dan efisien, salah satunya tergantung pada pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, menjelaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah tak lagi bertumpu atau mengendalikan Bagian Keuangan Sekretariat Daerah (Setda) Kabupaten/Kota saja. Akan tetapi, dalam Permendagri itu juga disebutkan, setiap Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) kini wajib menyusun dan melaporkan posisi keuangannya, yang kemudian dikoordinasikan dengan bagian keuangan.<sup>12</sup>

Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri yang telah dijelaskan diatas merupakan didasari oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Menurut peraturan perundangan terbaru yang dimaksud tersebut, tugas pengelola keuangan daerah adalah:

---

<sup>12</sup>V. Wiratna Sujarweni, *Akuntansi Sektor Publik*, 236.

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBD.
2. Menyusun rancangan dan perubahan APBD.
3. Melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan melalui peraturan daerah.
4. Melaksanakan fungsi bendahara umum daerah.
5. Menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.<sup>13</sup>

#### **4. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana kegiatan pemerintah daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan menunjukkan adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal dan beban yang merupakan batas maksimal untuk suatu periode anggaran.<sup>14</sup> APBD juga merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa Perda tentang APBD menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.

---

<sup>13</sup>Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah* (Jakarta: Salemba Empat, 2007), 27.

<sup>14</sup>Abdul Halim dan Muhammad Syam Kusufi, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, 33.

Fungsi perencanaan berarti bahwa APBD menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan, sedangkan fungsi pengawasan terlihat dari digunakannya APBD sebagai standar dalam penilaian penyelenggaraan pemerintahan daerah. Anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi pemborosan sumber daya, meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian, serta harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan. Hal ini merupakan tuntutan dari fungsi alokasi dan fungsi distribusi APBD.<sup>15</sup>

APBD Menurut Permendagri Nomor 27 Tahun 2013 tentang pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD ini berpedoman kepada RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan amanat rakyat kepada pemerintah daerah untuk mewujudkan aspirasi dan kebutuhan mereka. Disisi pemerintah daerah, perwujudan amanat ini dinyatakan

---

<sup>15</sup>Deddi Nordiawan dan Iswahyudi Sondi Putra, *Akuntansi Pemerintahan* (Jakarta: Salemba Empat, 2009), 39.

dalam bentuk rencana kerja yang akan dilaksanakan pemerintah daerah dengan sumber daya yang dimilikinya.<sup>16</sup>

Dalam penyusunan APBD haruslah diletakkan dalam kerangka perencanaan pembangunan jangka menengah yang mempertimbangkan skala prioritas pembangunan. Selanjutnya, pelaksanaan APBD haruslah dikendalikan menurut sasaran-sasaran yang jelas dan terukur. Jadi, baik penyusunan maupun pelaksanaan APBD tidak dapat dipisahkan dengan proses pembangunan berjangka dan berskala nasional.

## **5. Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan bagian dari ruang lingkup keuangan daerah yang termasuk ke dalam keuangan daerah yang dikelola langsung oleh pemerintahan daerah. Dalam kebijakan penyusunan APBD, kebijakan penyusunan anggaran didasarkan pada struktur dari APBD.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup>Petrick Bona, “*Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Temuan Audit BPK Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah*” (Skripsi Pada Fakultas Ekonomi Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, 2014), 25.

<sup>17</sup>Pramono Hariadi dan Yanuar E. Restianto, *Pengelolaan Keuangan Daerah* (Jakarta: Salemba Empat, 2010), 12.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 menjelaskan bahwa struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah.<sup>18</sup>

Pendapatan daerah adalah semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Sebaliknya, semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah merupakan definisi dari belanja daerah. Sedangkan, pembiayaan daerah adalah meliputi semua penerimaan uang yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Pendapatan daerah terdiri atas pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Klasifikasi yang termasuk ke dalam pendapatan daerah diantaranya adalah:

---

<sup>18</sup>Abdul Hafiz Tanjung, *Penatausahaan dan Akuntansi Keuangan Daerah untuk SKPD* (Jakarta: Salemba Empat, 2009), 5.

1. Pendapatan Asli Daerah atau PAD mencakup pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
2. Dana Perimbangan mencakup dana bagi hasil (pajak dan sumber daya alam), dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK).
3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah mencakup hibah (barang atau uang dan/atau jasa), dana darurat, dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada kabupaten/kota, serta bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lainnya.<sup>19</sup>

Belanja pada pemerintah daerah terbagi atas kelompok belanja tidak langsung dan kelompok belanja langsung. Penjelasan dari masing-masing belanja daerah adalah sebagai berikut:

1. Kelompok belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Jenis belanja tidak langsung mencakup belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah,

---

<sup>19</sup>Deddi Nordiawan dan Iswahyudi Sondi Putra, *Akuntansi Pemerintahan*, 40.

bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tak terduga.

2. Kelompok belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Jenis belanja langsung terdiri atas belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal.

Pembiayaan daerah terdiri atas penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan daerah meliputi:

1. Penerimaan Pembiayaan Daerah yang meliputi sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) tahun lalu, pencairan/transfer dari dana cadangan, hasil penjualan aset kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman dan obligasi, penerimaan kembali pemberian pinjaman, penerimaan piutang daerah, dan penerimaan kembali penyertaan modal investasi daerah.
2. Pengeluaran Pembiayaan Daerah yang meliputi pembentukan dana cadangan, penyertaan modal pemerintah



daerah, pembayaran utang pokok yang jatuh tempo, dan pemberian pinjaman daerah.<sup>20</sup>

### **C. Belanja Modal**

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal termasuk belanja tanah, belanja peralatan dan mesin, belanja modal gedung dan bangunan, belanja modal jalan, irigasi, dan jaringan, belanja aset tetap lainnya, dan belanja aset lainnya.<sup>21</sup> Menurut Kementerian 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 Abdul Halim, belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang

---

<sup>20</sup>Abdul Hafiz Tanjung, *Penatausahaan dan Akuntansi Keuangan Daerah untuk SKPD*, 7-8.

<sup>21</sup>Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, 101.

bersifat rutin seperti biaya operasi dan pemeliharaan.<sup>22</sup> Belanja modal digunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti peralatan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap. Setiap tahun diadakan pengadaan aset tetap oleh pemerintah daerah sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara finansial (Ardhani, 2011).

Belanja modal dapat dikategorikan 5 (lima) kategori utama yaitu (Syaiful, 2006):

1. Belanja Modal Tanah

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

---

<sup>22</sup>Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah* (Jakarta: Salemba Empat, 2002), 72.

## 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 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 / pembangunan / pembuatan serta perawatan fisik lainnya yang tidak 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.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup>Triyanto, “*Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Belanja Modal Pada Provinsi Banten Di Indonesia Periode 2009-2013*” (Skripsi Pada Fakultas Ekonomi Universitas Serang Raya, 2016), 17.

## **D. Kemandirian (*Profile*) Keuangan Daerah**

### **1. Pengertian Kemandirian (*Profile*) Keuangan Daerah**

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) merupakan 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. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) yang diperoleh setiap pemerintah kabupaten/kota.<sup>24</sup> Kemandirian keuangan daerah ini merupakan salah satu tujuan dari otonomi daerah yang mencerminkan suatu bentuk pemerintahan daerah apakah dapat menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak.

Tingkat kemandirian keuangan daerah antara pemerintah pusat dan daerah pada umumnya ditunjukkan oleh variabel-variabel Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain yaitu bantuan dari pemerintah pusat atau pinjaman. Untuk melihat kesiapan pemerintah daerah dalam menghadapi otonomi daerah khususnya dibidang keuangan, diukur dari

---

<sup>24</sup>Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, 232.

seberapa jauh kemampuan pembiayaan urusan bila didanai sepenuhnya oleh PAD. (Mulyanto, 2007:93).

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan yang cukup diandalkan oleh Pemerintah Kota/Kabupaten. Karena dana ini murni digali sendiri dan dapat digunakan sepenuhnya untuk dimanfaatkan sesuai prioritas daerah dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Sehingga dengan pendapatan asli daerah tersebut mampu untuk membiayai sendiri belanja daerahnya yang terdiri dari belanja operasi (rutin) dan belanja modal. Jika belanja modal naik maka kemandirian keuangan daerah juga akan naik karena belanja modal lebih besar dibiayai oleh pendapatan asli daerah maka daerah tersebut bisa dikatakan mandiri.<sup>25</sup>

## **2. Rasio Kemandirian (*Profile*) Keuangan Daerah**

Rasio kemandirian keuangan daerah dapat dihitung dengan cara membandingkan pendapatan asli daerah (PAD) dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat atau pinjaman. Bantuan pemerintah pusat dalam konteks otonomi

---

<sup>25</sup>Esterlita Tria Ramadhani Darwis, "Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Pegawai Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat", 3.

daerah bisa dalam bentuk dana alokasi umum (DAU) maupun dana alokasi khusus (DAK). Rumus yang digunakan untuk mengukur tingkat kemandirian daerah, yaitu dengan menggunakan rasio kemandirian daerah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{PAD}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat}} \times 100\%$$

Berikut ini kriteria rasio kemandirian keuangan daerah beserta interpretasinya.

**Table 2.1**

**Kriteria Rasio Kemandirian Keuangan Daerah**

Rasio Kemandirian Daerah (%)	Kriteria
00,00 - 25,00	Rendah Sekali
25,01 – 50,00	Rendah
50,01 – 75,00	Sedang
75,01 – 100,00	Tinggi

*Sumber: Taryoko, 2016 dalam Halim, 2001*

Rasio kemandirian keuangan daerah menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio kemandirian keuangan mengandung arti bahwa tingkat

ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian keuangan juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama PAD. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi.<sup>26</sup>

**Tabel 2.2**

**Pola Hubungan Kemandirian Keuangan Daerah**

Rasio Kemandirian Daerah (%)	Pola Hubungan
00,00 - 25,00	Instruktif
25,01 – 50,00	Konsulatif
50,01 – 75,00	Partisipatif
75,01 – 100,00	Delegatif

*Sumber: Esterlita, 2015 dalam Mahsun, 2006*

Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dapat dikatakan ideal apabila sumber pendapatan asli daerah menyumbang

---

<sup>26</sup>Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*, 233.



bagian terbesar dari seluruh pendapatan daerah dibandingkan dengan sumber lainnya. Namun dalam kenyataannya di banyak daerah, pendapatan asli daerah tidak seluruhnya dapat membiayai total pengeluaran, proporsinya terhadap pendapatan selain dari pendapatan asli daerah merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan daerah. Menurut Paul Hersey dan Kenneth Blanchard dalam Halim (2001) pola hubungan kemandirian keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah terdiri atas empat macam, antara lain:<sup>27</sup>

1. Pola hubungan instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada 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 daerah.
3. Pola hubungan partisipatif, perananan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.

---

<sup>27</sup>Taryoko, “*Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah Di Daerah Istimewa Yogyakarta Periode 2006-2013*”, 21.

4. Pola hubungan delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada, karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan otonomi daerah.

### **3. Dampak Kemandirian Keuangan Daerah**

Dampak didefinisikan sebagai hasil akhir yang dicari. Indikator dampak biasanya berupa aspek positif dalam jangka panjang dari pendapatan, kesehatan, keamanan, dan pendidikan. Dampak dari kemandirian keuangan daerah ini salah satunya adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Pertumbuhan ekonomi suatu daerah atau yang lebih dikenal dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) menggambarkan kondisi ekonomi yang terjadi di suatu daerah. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) adalah nilai tambah yang terbentuk dari keseluruhan kegiatan ekonomi dalam suatu wilayah dengan rentang waktu tertentu. PDRB adalah jumlah keseluruhan nilai tambah barang dan jasa yang dihasilkan dari semua kegiatan perekonomian di seluruh wilayah dalam periode tahun tertentu yang pada umumnya dalam waktu satu tahun. Laju pertumbuhan PDRB disumbang oleh sembilan faktor, yaitu sektor pertanian, pertambangan dan penggalian, industri pengolahan, listrik gas dan air bersih,

bangunan, perdagangan, hotel dan restoran, pengangkutan dan komunikasi, keuangan persewaan dan jasa perusahaan serta jasa-jasa lainnya.

Tingkat PDRB yang tinggi mencerminkan tingkat kesejahteraan masyarakat setempat yang juga tinggi. Jadi apabila PDRB meningkat, maka hal ini mengindikasikan terdorongnya peningkatan pendapatan asli daerah. Tingginya PDRB yang dihasilkan oleh suatu daerah mencerminkan tingkat kesejahteraan masyarakat setempat tinggi.<sup>28</sup> Tingkat kesejahteraan masyarakat yang lebih baik merupakan tujuan akhir setiap program pembangunan. Keadaan kesejahteraan ini merupakan indeks komposit dari indikator kesehatan, pendidikan, dan ekonomi.<sup>29</sup> Indikator dari kesejahteraan masyarakat ini diantaranya adalah angka kemiskinan menurun, angka pengangguran menurun, pendapatan per kapita cenderung naik, perbaikan sarana dalam bidang pendidikan dan kesehatan, dan juga banyaknya kontribusi dari UMKM (Usaha Mikro Kecil Menengah).

---

<sup>28</sup>Taryoko, "Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah Di Daerah Istimewa Yogyakarta Periode 2006-2013", 23.

<sup>29</sup>Agung Swandewi, "Pengaruh Dana Perimbangan Dan Kemandirian Keuangan Daerah Terhadap Keserasian Anggaran Dan Kesejahteraan Masyarakat Pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Bali", *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana*, Vol. 3, No. 7, (2014), 364.

Dampak kemandirian keuangan daerah terhadap kesejahteraan masyarakat tersebut menjelaskan bahwa dengan peningkatan pendapatan daerah berarti juga meningkatkan anggaran belanja daerah. Peningkatan belanja daerah termasuk belanja modal akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, karena peningkatan belanja daerah akan meningkatkan pembangunan sarana dan prasarana ekonomi di daerah yang selanjutnya akan menciptakan berbagai lapangan pekerjaan bagi masyarakat yang akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut.<sup>30</sup>

#### **E. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu digunakan sebagai alat bantu dalam memberikan gambaran terkait penelitian yang akan dilakukan. Bantuan yang bisa didapat ialah berupa gambaran tentang bagaimana menyusun kerangka berpikir, bagaimana mengelola data dan memberikan gambaran terhadap objek yang diteliti melalui hasil yang telah dijabarkan dalam penelitian terdahulu.

Penelitian terdahulu juga digunakan untuk mengetahui apakah terdapat persamaan atau perbedaan antara penelitian yang akan

---

<sup>30</sup>Agung Swandewi, "Pengaruh Dana Perimbangan Dan Kemandirian Keuangan Daerah Terhadap Keserasian Anggaran Dan Kesejahteraan Masyarakat Pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Bali", 370.

dilakukan penulis dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.

Berikut hasil *review* terhadap penelitian terdahulu:

**Tabel 2.3**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Nama, Judul, dan Tahun	Persamaan dan Perbedaan	Hasil Penelitian
1.	Esterlita Tria Ramadhani Darwis, <i>Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Pegawai Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pada Kabupaten/Kota Sumatera Barat</i> , 2015	<p><u>Persamaan:</u> Objek dalam penelitian ini adalah Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah dengan menggunakan analisis regresi.</p> <p><u>Perbedaan:</u> Penelitian ini bertujuan juga untuk menganalisis belanja pegawai terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Untuk studi kasusnya pada kabupaten/kota Sumatera Barat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan analisis regresi berganda.</p>	<p>Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa belanja modal berpengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah dimana nilai signifikansi 0,005 lebih kecil dari alpha 0,05 atau nilai <math>t_{hitung} &gt; t_{tabel}</math> yaitu <math>2,903 &gt; 1,986</math> serta nilai <math>\beta</math> negatif. Belanja pegawai berpengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, dimana nilai signifikansi 0,012 lebih kecil dari alpha 0,05 dan nilai <math>t_{hitung} &gt; t_{tabel}</math> yaitu <math>2,522 &gt; 1,986</math> serta nilai <math>\beta</math> negatif.</p>
2.	Kurnia Rina Ariani, <i>Pengaruh Belanja Modal</i>	<p><u>Persamaan:</u> Objek dalam penelitian ini adalah Tingkat</p>	<p>Hasil penelitian ini adalah belanja modal mempunyai</p>

No	Nama, Judul, dan Tahun	Persamaan dan Perbedaan	Hasil Penelitian
	<p><i>dan Dana Alokasi Umum Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah dan Tax Effort, 2010</i></p>	<p>Kemandirian Keuangan Daerah dan dengan menggunakan analisis regresi.</p> <p><u>Perbedaan:</u> Penelitian ini menggunakan dua objek yaitu tingkat kemandirian keuangan daerah dan <i>tax effort</i>. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode regresi berganda. Dan bertujuan untuk menganalisis pengaruh belanja modal dan dana alokasi umum terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah dan <i>tax effort</i>. Dalam mengukur tingkat kemandirian keuangan daerah dalam penelitian ini yaitu menggunakan nilai PAD dengan Total Pendapatan Daerah.</p>	<p>pengaruh signifikan positif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Dana alokasi umum berpengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Untuk variabel dependen <i>tax effort</i>, belanja modal mempunyai pengaruh signifikan positif terhadap <i>tax effort</i>. Dana alokasi umum tidak mempunyai pengaruh terhadap <i>tax effort</i>.</p>
3.	<p>Farida Khansa Nabila, <i>Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana</i></p>	<p><u>Persamaan:</u> Objek dalam penelitian ini adalah tingkat kemandirian keuangan</p>	<p>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa PAD dan DAU</p>

	<i>Alokasi</i>	daerah	berpengaruh
<b>No</b>	<b>Nama, Judul, dan Tahun</b>	<b>Persamaan dan Perbedaan</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
	<i>Umum, Dana Alokasi Khusus Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah dan Dampaknya Terhadap Alokasi Belanja Modal, 2017</i>	<p>dan dengan menggunakan analisis regresi.</p> <p><u>Perbedaan:</u> Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode regresi berganda, dan bertujuan untuk menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah dan dampaknya terhadap alokasi belanja modal.</p>	<p>terhadap tingkat kemandirian keuangan, sedangkan DAK tidak berpengaruh terhadap tingkat kemandirian keuangan. PAD berpengaruh terhadap alokasi belanja modal, sedangkan DAU dan DAK tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Uji F menunjukkan bahwa PAD, DAU, DAK, dan kemandirian keuangan daerah berpengaruh secara bersama-sama (simultan) terhadap alokasi belanja modal. Uji koefisien determinasi <i>Adjusted</i></p>

			$R^2$ menunjukkan alokasi belanja modal dipengaruhi oleh PAD, DAU, DAK, dan kemandirian keuangan sebesar 72,62%.
--	--	--	--

## F. Hipotesis Penelitian

Hipotesis adalah jawaban atau dugaan sementara yang harus diuji lagi kebenarannya. Dalam penelitian ini, hipotesis yang digunakan adalah hipotesis asosiatif yang merupakan suatu pernyataan yang menunjukkan dugaan tentang hubungan antara dua variabel atau lebih.<sup>31</sup> Hipotesis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah:

H<sub>0</sub>: Belanja Modal *tidak berpengaruh* terhadap tingkat kemandirian (*profile*) keuangan daerah pada Kabupaten Serang

H<sub>1</sub>: Belanja Modal *berpengaruh* terhadap tingkat kemandirian (*profile*) keuangan daerah pada Kabupaten Serang

---

<sup>31</sup>Sugiyono, *Statistika untuk Penelitian* (Bandung: Alfabeta, 2009), 89.