

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1 Review Penelitian Terdahulu

Sebelum membuat makalah/skripsi ini penulis menemukan Jurnal, agar penelitian ini lebih jelas arah dan tujuannya dan penulis dapat memperoleh gambaran tentang penelitian yang akan penulis lakukan.

Penelitian yang dilakukan oleh Christian Kainde, Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi, yang berjudul “Analisis Varians dan Pertumbuhan Belanja Daerah Pada Pemerintah Kota Bitung” Vol 1, No 03 (2013). Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui besarnya nilai Varians dan pertumbuhan belanja daerah. Metode penelitian yang digunakan adalah metode analisis deskriptif. Data yang digunakan berupa data primer yang didapat dari Pemerintah Kota Bitung. Dari hasil penelitian pada Dinas Pengelola Keuangan dan Barang Pemerintah Kota Bitung dapat disimpulkan bahwa penyusunan anggaran baik, tapi penggunaan anggaran masih kurang efektif, dilihat dari Realisasi Bekanja lebih kecil dari Anggaran Belanja dan Pertumbuhan Belanja dari Pemerintah Kota Bitung dari tahun ketahun mengalami kenaikan, alasan kenaikan belanja daerah biasanya dikaitkan dengan perubahan kurs Rupiah.

Penelitian yang dilakukan oleh Jessy Christine Mangowal, Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi, yang berjudul “Pendapatan Daerah Pengaruhnya Terhadap Belanja Modal Pada Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara” Vol 1, No 4 (2013). Tujuan penelitian ini, adalah untuk mengetahui pengaruh pendapatan daerah terhadap belanja modal. Objek penelitian ini yakni Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara. Penelitian ini menggunakan data kualitatif berupa gambaran umum profil Provinsi Sulawesi Utara, dan data kuantitatif berupa Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara. Metode analisis yang digunakan adalah analisis regresi linear sederhana. Hasil penelitian diketahui bahwa pendapatan daerah berpengaruh

signifikan terhadap belanja modal di Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara. Karena apabila pendapatan daerah meningkat, maka akan diikuti dengan meningkatnya belanja modal.

Penelitian yang dilakukan oleh Mirki Vici S, Tenda, Harjanto Sabijono, Victorina Z. Tirayoh, *Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi*, yang berjudul “Analisis Realisasi Anggaran Belanja Daerah Pemerintah Kota Manado T.A 2010-2012” Vol 2, No.1 (2014). Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis belanja daerah pada pemerintah kota Manado. menyusun anggaran belanja daerah diusulkan dan harus ada persetujuan dari DPRD. Selanjutnya dibuat pertanggung jawaban dalam laporan realisasi anggaran. Metode yang digunakan adalah analisis deskriptif kuantitatif yaitu dengan mempelajari belanja daerah yang diterapkan membandingkan dengan teori dan literatur lainnya. Pemerintah Kota Manado melalui Badan Pengelolaan keuangan dan Barang Milik Daerah (BPK-BMD) membuat laporan anggaran belanja daerah dan di tuliskan dalam catatan atas laporan keuangan. Hasil penelitian menunjukkan tidak terjadi penurunan atau kenaikan yang signifikan, khususnya pada belanja bantuan sosial, belanja hibah, dan belanja ifrastruktur, jalan dan irigasi. Surplus karena anggaran yang diterima lebih besar dari pada anggaran realisasi. Sebaiknya kepala daerah meningkatkan efektifitas dari realisasi anggaran belanja daerah sehingga dapat meningkatkan kinerja keuangan daerah yang dikelolanya.

Penelitian yang dilakukan oleh Agus Melati Simbolon dan Novi Budiarmo, *Jurnal Riset Ekonomis, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi*, yang berjudul “Analisis Pencacatan dan Penyajian Belanja Modal Pada Kantor Regional XI Badan Kepegawaian Negara Manado” Vol 4, No 1 (2016). Tujuan dari penelitian ini adalah bagaimanakah Kantor Regional XI BKN Manado dalam melakukan pencatatan dan penyajian belanja modal dengan baik atau tidak (sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) No. 71 Tahun 2010 dan Permendagri No. 64 Tahun 2013). Metode yang digunakan adalah metode dekriptif. Menggunakan sumber data sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kantor Regional XI BKN Manado telah melaksanakan standar akuntansi pemerintahan berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 serta Permendagri No. 64 Tahun 2013 tentang Pengelolaan

Keuangan Negara/Daerah yang disertai dengan penyajian akumulasi penyusutan dalam pelaporannya.

Penelitian yang dilakukan oleh Christover, Lantu, Linda, Lambey, Anneke, Wangkar, Jurnal *Emba* yang berjudul “Analisis Efektivitas dan Efisiensi Realisasi Anggaran Belanja Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Utara” Vol 5, No. 2 (2017). Tujuan penelitian ini untuk menganalisis anggaran belanja Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Utara periode 2013 – 2015 apakah telah efektif dan efisien. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kuantitatif dengan perhitungan pengukuran efektivitas dan efisiensi. Hasil penelitian untuk tingkat efektivitas pada tahun 2013 berada pada kategori cukup efektif. Tingkat efektivitas tahun 2014 dan 2015 berada pada kategori efektif. Perbedaan tingkat efektivitas 2013 dengan 2014 dan 2015 disebabkan adanya program yang tidak direalisasikan dan program-program lain yang tidak direalisasikan secara optimal. Hasil penelitian untuk tingkat efisiensi pada tahun 2013 – 2015 berada pada kategori sangat efisien. Pengalokasian anggaran belanja tahun 2013 lebih besar dibandingkan tahun 2014 dan 2015. Ini dikarenakan adanya pengadaan barang/jasa dan belanja modal baru pada tahun 2013 tersebut, sehingga pada tahun 2014 dan 2015 sudah tidak perlu pengadaan barang/jasa dan belanja modal yang baru.

Penelitian yang dilakukan oleh Valentine Mavrodin DG, Vasile Ilie Bucharest. Dari University of Economic Studies, Romania. Yang berjudul “Theoretical and Applied Economics”, Hal. 111-120, Vol. 21. No. 6 (2014). Tujuan dari penelitian ini adalah untuk Meneliti tentang Pendapat mengenai evaluasi aset pemerintah. Meski setelah langkah awal ditempuh untuk mengubah prosedur akuntansi, pemerintah masih mengetahui dengan baik banyak hal yang enggan terkait dengan evaluasi aset tetap, masalah konseptual dan teknis. Kebutuhan yang harus dilakukan untuk mencapai perbaikan dalam sistem akuntansi pemerintah jelas, karena alasan-alasan yang diberikan oleh kepentingan multidimensional (sosial, ekonomi, tingkat kecepatan dan sebagainya) dari domain yang didekati, dan perubahan skala besar tidak dapat dihindari dalam waktu yang lebih singkat atau lebih periode yang lebih besar. Mencapai desideratum akhir - yang

mendapatkan "pandangan benar dan adil tentang aset, kewajiban, posisi keuangan dan kinerja ekonomi", transparan, dengan tingkat komparabilitas yang tinggi - secara otomatis akan mengarah pada penciptaan alat yang sangat berguna berdasarkan mana akan dijelaskan secara konsisten berbagai aspek realitas sosio-ekonomi atau regional internal

Penelitian yang dilakukan oleh Benjamin Klein, Keith B. Leffler. Dari University of Chicago dalam *Journal Of Political Economy*, yang berjudul "The Role Of Market Forces in Assuring Contractual Performance", Vol. 89, No. 4 (1981). Tujuan penelitian ini adalah Kondisi dimana transactor dapat menggunakan mekanisme pemindahan kontrak (repeat-purchase) pasar diperiksa. Meningkatnya harga menjadi sarana untuk menjamin kinerja kontrak. Kondisi yang diperlukan dan memadai untuk kinerja adalah adanya harga yang cukup di atas biaya produksi yang dapat diselamatkan sehingga perusahaan yang tidak berkinerja tersebut kehilangan potongan harga sewa pada penjualan di masa depan yang lebih besar daripada kenaikan kekayaan dari kinerja yang tidak baik. Ini umumnya akan menyiratkan harga pasar lebih besar daripada harga yang kompetitif sempurna dan merasionalisasi investasi pada aset spesifik perusahaan. Oleh karena itu, investasi periklanan menjadi indikator positif dari kinerja.

Penelitian yang dilakukan oleh Jeremy C. Stein dari *Journal of Economics*, yang berjudul "Efficient Capital Markets, Inefficient Firm A Model of Myopic Corporate Behavior", Vol. 104, No. 4 (1989). Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengembangkan model perilaku manajerial yang tidak efisien dalam menghadapi pasar saham yang rasional. Dalam upaya untuk menyesuaikan pasar mengenai nilai perusahaan mereka, para manajer meninggalkan investasi yang baik sehingga dapat meningkatkan pendapatan saat ini. Dalam ekuilibrium, pasar efisien dan tidak tertipu: dengan tepat menduga bahwa akan ada inflasi pendapatan, dan menyesuakannya dalam membuat kesimpulan. Meskipun demikian, para manajer, yang menganggap dugaan pasar sebagai fixed, terus berperilaku secara mikroskopis. Model ini berguna dalam menilai bukti yang telah dipresentasikan dalam debat "miopia". Ini juga menghasilkan beberapa implikasi baru mengenai struktur perusahaan dan batasan intergasi.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Pengertian Efektivitas

Menurut Hidayat (1986) menyatakan pengertian Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar presentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya. Efektivitas bisa juga diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang ditentukan. Istilah efektivitas selalu dalam bentuk perbandingan dan tidak pernah digunakan untuk penilaian yang mempunyai pengertian *absolute*.

Efektivitas dalam hubungannya dengan belanja modal dan aset tetap diharapkan agar sistem dan prosedur anggaran dan realisasi belanja modal bisa berjalan dan berlangsung dengan baik, sehingga menghasilkan penerimaan presentase yang tinggi.

2.2.2 Sistem Akuntansi Pemerintahan Indonesia

Sujarweni, (2015:40) menyatakan ruang lingkup sistem akuntansi pemerintahan di Indonesia adalah pemerintah pusat (dalam hal ini adalah lembaga tinggi Negara dan lembaga eksekutif) serta pemerintah daerah yang mendapat dana dari APBN (terkait dengan dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan). Oleh karena itu, sistem akuntansi pemerintah Indonesia tidak dapat diterapkan untuk lingkungan pemerintah daerah (yang menggunakan APBD), lembaga keuangan Negara, serta BUMN/BUMD. Sistem akuntansi pemerintahan Indonesia berdasarkan PP No.71 Tahun 2010 pasal 1 merupakan rangkaian sistematis dari prosedur, penyelenggara, peralatan, dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi sejak analisis transaksi sampai dengan pelaporan keuangan dilingkungan organisasi pemerintah. Dengan demikian sistem akuntansi pemerintah adalah sistem pencatatan yang dapat menghasilkan informasi keuangan untuk tujuan intern pemerintah bahkan untuk tujuan luar organisasi.

Dalam struktur pemerintahan daerah, satuan kerja merupakan entitas akuntansi yang mempunyai kewajiban melakukan pencatatan atas transaksi-transaksi pendapatan, belanja, aset dan selain kas yang terjadi di lingkungan satuan kerja (Tanjung 2009:2). Satuan kerja ini terdiri atas dua jenis (Surat Edaran No. 900/316/BAKD tentang Pedoman Sistem dan Prosedur Penatausahaan dan Akuntansi, Pelaporan, Pertanggungjawaban Keuangan Daerah), yaitu :

A. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)

Peraturan Pemerintah Dalam Negeri (Permendagri) No.64 Tahun 2013 (pasal 24 sampai dengan pasal 258) mengatur prosedur akuntansi penerimaan kas, dan asset pada SKPD yang meliputi serangkaian proses mulai pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan yang berkaitan dengan penerimaan kas, pengeluaran kas, dan atas perolehan, pemeliharaan, rehabilitasi, perubahan klasifikasi dan penyusutan terhadap asset tetap yang dikuasai/digunakan SKPD dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau dengan menggunakan aplikasi komputer. Secara umum sistem akuntansi pada SKPD dapat dijelaskan secara singkat sebagai berikut:

1) Akuntansi Pendapatan

Dalam PP No. 71 Tahun 2010, menyatakan akuntansi pendapatan dilaksanakan berdasarkan azas bruto, yaitu dengan membukukan penerimaan bruto dan tidak mencatat jumlah nettonya. Untuk mencatat pendapatan dalam buku jurnal setelah menerima dokumen sumber dari bendahara penerimaan berupa SPJ penerimaan dan lampirannya.

2) Akuntansi Belanja

Dalam PP No. 71 Tahun 2010, akuntansi belanja adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum Negara/Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Akuntansi belanja pada SKPD meliputi

Uang Persediaan (UP), Ganti Uang (GU), Tambahan Uang (TU), dan Langsung (LS).

3) Akuntansi Asset Tetap

Prosedur akuntansi asset pada SKPD meliputi pencatatan dan pelaporan akuntansi atas perolehan, pemeliharaan, rehabilitasi, perubahan klasifikasi, dan penyusutan terhadap asset tetap yang dikuasai/digunakan SKPD. Asset tetap sesuai dengan karakteristiknya Permendagri No. 17 Tahun 2007 menyebutkan secara spesifik pengertian dari asset tetap, namun secara umum hampir semua nomenklatur asset diberi barang milik daerah dengan defenisi semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) atau perolehan lainya yang sah, Yusuf (2009:57).

Berdasarkan UU. No. 17 Tahun 2003, Tugas SKPD antara lain :

1. Menyusun anggaran satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
2. Menyusun dokumen pelaksanaan anggaran;
3. Melaksanakan anggaran satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
4. Melaksanakan pemungutan penerimaan bukan pajak;
5. Mengelola utang piutang daerah yang menjadi tanggung jawab satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
6. Mengelola barang milik/kekayaan daerah yang menjadi tanggung jawab satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
7. Menyusun dan menyampaikan laporan keuangan satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.

Yusuf (2011;1) menyatakan laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) adalah bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada *stakeholder* yang didalamnya mencakup berbagai macam pekerjaan yang membutuhkan keuangan,

termasuk komponen aset yang tercermin dalam neraca daerah di mana setiap tahun dibuatkan laporannya setelah pelaksanaan anggaran.

Laporan keuangan SKPD (LKPD) terdiri dari :

1. Laporan Realisasi Anggaran
2. Neraca
3. Laporan Operasional
4. Laporan Perubahan Ekuitas
5. Catatan atas Laporan Keuangan

B. Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah.

PPKD mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan daerah;
2. Menyusun rancangan APBD dan rancangan Perubahan APBD;
3. Melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
4. Melaksanakan fungsi Bendahara Umum Daerah;
5. Menyusun laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD; dan
6. Melaksanakan tugas lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah.

PPKD selaku BUD berwenang:

1. Menyusun kebijakan dan pedoman pelaksanaan APBD;
2. Mengesahkan DPA-SKPD;
3. Melakukan pengendalian pelaksanaan APBD;
4. Memberikan petunjuk teknis pelaksanaan sistem penerimaan dan pengeluaran kas daerah;
5. Melaksanakan pemungutan pajak daerah;
6. Memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran APBD oleh bank dan/atau lembaga keuangan lainnya yang telah ditunjuk;
7. Mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan APBD;
8. Menyimpan uang daerah;
9. Menetapkan SPD;
10. Melaksanakan penempatan uang daerah dan mengelola/menatausahakan investasi;
11. Melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna anggaran atas beban rekening kas umum daerah;
12. Menyiapkan pelaksanaan pinjaman dan pemberian jaminan atas nama pemerintah daerah;
13. Melaksanakan pemberian pinjaman atas nama pemerintah daerah;
14. Melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah; melakukan penagihan piutang daerah;
15. elaksanakan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan daerah;
16. Menyajikan informasi keuangan daerah;

17. Melaksanakan kebijakan dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik daerah.

PPKD menyelenggarakan akuntansi atas transaksi keuangan, aset, utang, dan ekuitas dana, termasuk transaksi pembiayaan dan perhitungannya. PPKD menyusun laporan keuangan pemerintah daerah terdiri dari:

1. Laporan Realisasi Anggaran;
2. Neraca;
3. Laporan Arus Kas; dan
4. Catatan Atas Laporan Keuangan.

Laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dan disajikan sesuai dengan Peraturan Pemerintah tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilampiri dengan laporan ikhtisar realisasi kinerja dan laporan keuangan badan usaha milik daerah/perusahaan daerah.

Laporan keuangan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disusun berdasarkan laporan keuangan SKPD.

Laporan keuangan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada kepala daerah dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

2.2.3 Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

PP No.17 Tahun 2003 Bab III APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan Negara yang ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang. APBD terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah Negara dan

kemampuan dalam menghimpun pendapatan Negara. Penyusunan rancangan APBD sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 berpedoman kepada rencana kerja pemerintah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara. APBN terdiri sebagai berikut:

- A. Anggaran pendapatan, terdiri atas:
 - a) Pendapatan Asli Daerah, yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain.
 - b) Dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus.
 - c) Lain-lain pendapatan yang sah seperti dana Hibah, atau dana Darurat.
- B. Anggaran belanja, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah daerah.
- C. Pembiayaan, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

2.2.4 Anggaran Daerah

Anggaran merupakan pedoman tindakan yang akan dilaksanakan pemerintah, meliputi rencana pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan yang diukur dalam satuan rupiah, yang disusun menurut klasifikasi tertentu secara sistematis untuk satu periode (Afifah, 2009;12). Menurut Nordiawan, Putra, & Rahmawati (2008;78), anggaran dapat juga dikatakan sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dalam ukuran finansial.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah menurut Bastian, Indra (2006, :189) adalah rencana kerja pemerintah daerah dalam bentuk satuan uang untuk kurun waktu satu tahun dan berorientasi pada tujuan kesejahteraan publik.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 31 tentang Pemerintahan Daerah “Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selanjutnya disingkat APBN adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Pusat yang ditetapkan dengan undang-undang”.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 32 tentang Pemerintahan Daerah “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Perda”.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2017 Pasal 1 ayat 1 menetapkan bahwa “Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selanjutnya disingkat APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat”.

Anggaran mengungkapkan apa yang akan dilakukan di masa mendatang. Anggaran dapat diinterpretasikan sebagai paket pernyataan perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang (Bastian, 2006:163). Anggaran daerah adalah rencana kerja pemerintah daerah dalam bentuk uang (rupiah) dalam satu periode tertentu (satu tahun) (Mardiasmo, 2004:9).

Menurut Soleh dan Rochmansjah (2010:99-100), struktur anggaran daerah merupakan satu kesatuan yang terdiri dari:

- 1) Pendapatan Daerah,
- 2) Belanja Daerah,
- 3) Pembiayaan.

Pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah merupakan struktur dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dimana struktur tersebut diklasifikasikan berdasarkan urusan pemerintah yang sesuai dengan peraturan perundangan, struktur tersebut dijelaskan Munir, Dasril, Djuanda, dkk (2004;112) sebagai berikut:

A. Pendapatan Daerah:

Semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah, merupakan pendapatan daerah. Sumber penerimaan daerah terdiri dari:

- a. Pendapatan asli daerah (PAD);
- b. Dana perimbangan;
- c. Pinjaman daerah, dan
- d. Lain-lain pendapatan yang sah.

B. Belanja Daerah:

Semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun tertentu yang menjadi beban daerah. Elemen-elemen belanja daerah terdiri dari :

- a. Belanja langsung dan
- b. Belanja tidak langsung.

C. Pembiayaan Daerah:

Semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah meliputi segala transaksi keuangan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus. Adanya surplus maka diutamakan untuk pembayaran pokok utang. Apabila defisit, maka ditetapkan pembiayaan untuk menutup defisit tersebut.

Pendapatan daerah adalah semua penerimaan daerah dalam periode satu tahun anggaran yang menjadi hak daerah. Belanja daerah adalah semua pengeluaran daerah dalam satu tahun anggaran yang menjadi beban daerah. Pembiayaan adalah transaksi keuangan daerah yang dimaksudkan untuk menutup selisih antara pendapatan daerah dan belanja daerah. Pengeluaran daerah (belanja daerah) diklasifikasikan menurut urusan pemerintahan, fungsi, organisasi dan kelompok belanja.

2.2.5 Belanja Daerah

2.2.5.1 Pengertian Belanja Daerah

Pengertian Belanja menurut PSAP No.2, Paragraf 7 adalah “semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi saldo Anggaran lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah”. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 dan perubahan kedua dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan kedua. “Belanja Daerah didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih”. Istilah belanja terdapat dalam laporan realisasi anggaran, karena dalam penyusunan laporan realisasi anggaran masih menggunakan basis kas.

Menurut IASC Framework (Halim, 2002 : 73), “Biaya atau belanja daerah merupakan penurunan dalam manfaat ekonomi selama periode akuntansi dalam bentuk arus keluar, atau deplasi aset, atau terjadinya hutang yang mengakibatkan berkurangnya ekuitas dana, selain yang berkaitan dengan distribusi kepada para peserta ekuitas dana”.

Undang-Undang No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, “Belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih”.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 36 menetapkan “Belanja Daerah adalah semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan”.

Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Daerah yang diperoleh baik dari Pendapatan Asli Daerah maupun dari dana perimbangan tentunya digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai Belanja Daerah.

2.2.5.2 Klasifikasi Belanja Daerah

Klasifikasi ekonomi adalah pengelompokkan belanja yang didasarkan pada jenis belanja untuk melaksanakan suatu aktifitas. Klasifikasi belanja menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintah untuk tujuan pelaporan keuangan menjadi:

1. Belanja Operasi.

Belanja Operasi adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat / daerah yang member manfaat jangka pendek. Belanja Operasi meliputi:

- 1) Belanja pegawai,
- 2) Belanja barang,

- 3) Bunga,
- 4) Subsidi,
- 5) Hibah,
- 6) Bantuan sosial.

2. Belanja Modal.

Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap berwujud yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Nilai aset tetap dalam belanja modal yaitu sebesar harga beli/bangunan aset ditambah seluruh belanja yang terkait dengan pengadaan/pembangunan aset sampai aset tersebut siap digunakan. Belanja Modal meliputi:

- 1) Belanja modal tanah,
- 2) Belanja modal peralatan dan mesin,
- 3) Belanja modal gedung dan bangunan,
- 4) Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan,
- 5) Belanja modal aset tetap lainnya,
- 6) Belanja aset lainnya (aset tak berwujud)

3. Belanja Lain-lain/belanja Tak Terduga.

Belanja lain-lain atau belanja tak terduga adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial, dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat/daerah.

4. Belanja Transfer.

Belanja Transfer adalah pengeluaran anggaran dari entitas pelaporan yang lebih tinggi ke entitas pelaporan yang lebih rendah seperti pengeluaran dana

perimbangan oleh pemerintah provinsi ke kabupaten /kota serta dana bagi hasil dari kabupaten/kota ke desa.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 dan adanya perubahan kedua dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang perubahan kedua, belanja dikelompokkan menjadi:

A. Belanja Langsung.

Belanja Langsung adalah belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan program dan kegiatan. Belanja Langsung terdiri dari belanja:

- a) Belanja pegawai,
- b) Belanja barang dan jasa,
- c) Belanja modal.

B. Belanja Tidak Langsung.

Belanja Tidak Langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a) Belanja pegawai,
- b) Belanja bunga,
- c) Belanja subsidi,
- d) Belanja hibah,
- e) Belanja bantuan sosial,
- f) Belanja bagi hasil kepada provinsi/kabupaten/kota dan pemerintahan desa.

2.2.6 Penetapan Belanja Modal

2.2.6.1 Belanja Modal

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), pengertian belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap / inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal sebagaimana dimaksud dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 50 huruf c digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (duabelas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya. Pengukuran aset tetap menurut PSAP BA 01 dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Kas dicatat sebesar nilai nominal.
2. Investasi jangka pendek dicatat sebesar nilai perolehan.
3. Piutang dicatat sebesar nilai nominal.

Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (2008:PSAP 02-7) mendefinisikan belanja modal sebagai pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa belanja modal adalah pengeluaran anggaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 Tentang Klasifikasi Anggaran. Belanja Modal adalah Pengeluaran untuk pembayaran

perolehan asset dan/atau menambah nilai asset tetap/asset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi asset tetap/asset lainnya yang ditetapkan pemerintah. Dalam pembukuan nilai perolehan aset dihitung semua pendanaan yang dibutuhkan hingga asset tersebut tersedia dan siap untuk digunakan. Termasuk biaya operasional panitia pengadaan barang/jasa yang terkait dengan pengadaan asset berkenaan.

2.2.6.2 Jenis Belanja Modal

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 Tentang Klasifikasi Anggaran, Belanja modal dipergunakan untuk antara lain:

1. Belanja modal tanah

Seluruh pengeluaran untuk pengadaan/pembelian/ pembebasan/ penyelesaian, balik nama, pengosongan, penimbunan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat tanah serta pengeluaran pengeluaran lain yang bersifat administratif sehubungan dengan perolehan hak dan kewajiban atas tanah pada saat pembebasan/pembayaran ganti rugi sampai tanah tersebut siap digunakan/dipakai.

2. Belanja modal peralatan dan mesin

Pengeluaran untuk pengadaan peralatan dan mesin yang digunakan dalam pelaksanaan kegiatan antara lain biaya pembelian, biaya pengangkutan, biaya instalasi, serta biaya langsung lainnya untuk memperoleh dan mempersiapkan sampai peralatan dan mesin tersebut siap digunakan.

3. Belanja modal gedung dan bangunan

Pengeluaran untuk memperoleh gedung dan bangunan secara kontraktual sampai dengan gedung dan bangunan siap digunakan meliputi biaya pembelian atau biaya konstruksi, termasuk biaya pengurusan IMB, notaris, dan pajak (kontraktual). Dalam belanja ini termasuk biaya untuk perencanaan dan pengawasan yang terkait dengan perolehan gedung dan bangunan.

4. Belanja modal jalan, irigasi, dan jaringan

Pengeluaran untuk memperoleh jalan dan jembatan, irigasi dan jaringan sampai siap pakai meliputi biaya perolehan atau biaya konstruksi dan biaya-biaya lain yang dikeluarkan sampai jalan dan jembatan, irigasi dan jaringan tersebut siap pakai. Dalam belanja ini termasuk biaya untuk penambahan dan penggantian yang meningkatkan masa manfaat, menambah nilai aset, dan di atas batas minimal nilai kapitalisasi jalan dan jembatan, irigasi dan jaringan.

5. Belanja modal lainnya

Pengeluaran yang diperlukan dalam kegiatan pembentukan modal untuk pengadaan/pembangunan belanja modal lainnya yang tidak dapat diklasifikasikan dalam perkiraan kriteria belanja modal Tanah, Peralatan dan Mesin, Gedung dan Bangunan, Jaringan (Jalan, Irigasi dan lain-lain). Termasuk dalam belanja modal ini: kontrak sewa beli (*leasehold*), pengadaan/pembelian barang-barang kesenian (*art pieces*), barang-barang purbakala dan barang-barang untuk museum, serta hewan ternak, buku-buku dan jurnal ilmiah sepanjang tidak dimaksudkan untuk dijual dan diserahkan kepada masyarakat. Termasuk dalam belanja modal ini adalah belanja modal non fisik yang besaran jumlah kuantitasnya dapat teridentifikasi dan terukur.

6. Belanja modal Badan Layanan Umum (BLU)

Pengeluaran untuk pengadaan/perolehan/pembelian aset yang dipergunakan dalam rangka penyelenggaraan operasional BLU.

2.2.7 Aset Daerah

Standar Akuntansi Pemerintahan dalam PSAP 07-1 mendefinisikan aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya

nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Sementara itu, pengertian aset secara umum menurut Siregar (2004: 178) adalah barang (*thing*) atau sesuatu barang (*anything*) yang mempunyai nilai ekonomi (*economic value*), nilai komersial (*commercial value*) atau nilai tukar (*exchange value*) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi atau individu (perorangan). Istilah properti seringkali melekat dengan istilah lain untuk memberikan pengertian yang lebih jelas secara hukum, yaitu *real estate* dan *real property* dimana keduanya mempunyai makna yang berbeda meskipun ada juga yang menyebutnya sebagaisinonim dalam lingkup tertentu. Selanjutnya, *Real estate is the physical land and appurtenances affixed to the land, e.g., structure. Real estate* bersifat tidak bergerak (*immobile*) dan berwujud (*tangibel*), yang termasuk dalam pengertian ini adalah tanah, semua benda yang secara alami sebagai bagian dari tanah, seperti pepohonan dan barang mineral dan juga segala sesuatu yang dibangun oleh manusia seperti bangunan, jaringan dan lain sebagainya.

Real property merupakan kumpulan atas berbagai macam hak dan *interest* yang ada dikarenakan kepemilikan atas satuan *real estate*, meliputi hak untuk menggunakan, menyewakan, memberikan kepada orang lain atau tidak. Properti selain sebagai investasi, juga merupakan aset. Pengertian aset adalah sesuatu yang memiliki nilai. *Real estate* sebagai komponen utama dari aset daerah, oleh pemerintah daerah selanjutnya harus dapat dimanfaatkan sebagai aset yang produktif dan berguna sehingga berdampak positif dalam pembangunan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat. Dalam neraca keuangan daerah aset dapat menjadi modal bila dapat menghasilkan pendapatan. Namun masih banyak daerah yang belum menyadari peran dan potensi pengelolaan aset secara cermat.

Pengertian Asset atau Aset (dengan satu s) yang telah diindonesiakan secara umum adalah barang (*thing*) atau sesuatu barang (*anything*) yang mempunyai (Yusuf, 2010:28):

- a. Nilai ekonomi (*economic value*)

- b. Nilai komersial (*commercial value*) atau
- c. Nilai tukar (*exchange value*); yang dimiliki oleh instansi, organisasi, badan usaha ataupun individu (perorangan).

Aset adalah barang, yang dalam pengertian hukum disebut benda bergerak, baik yang berwujud (*tangible*) maupun yang tidak berwujud (*intangible*), yang tercakup dalam aktiva/kekayaan atau harta kekayaan dari suatu instansi, organisasi, badan usaha atau individu perorangan. Berdasarkan Undang-Undang No.1 Tahun 2004 yang dimaksud Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas bebab APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Aset merupakan sumberdaya yang penting bagi pemerintah daerah. Dengan mengelola aset daerah secara benar dan memadai, pemerintah daerah akan mendapatkan sumber dana untuk pembiayaan pembangunan di daerah. Dalam mengelola aset daerah, pemerintah daerah harus memperhatikan perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi. Keseluruhan kegiatan tersebut merupakan aspek-aspek penting yang terdapat dalam manajemen aset daerah. Dengan melakukan perencanaan kebutuhan aset, pemerintah daerah akan memperoleh gambaran dan pedoman terkait kebutuhan aset bagi pemerintah daerah.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) dan ayat (2) peraturan pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 menjelaskan bahwasanya Barang Milik Negara/Daerah meliputi barang yang dibeli atau diperoleh atas badan APBN/APBD; barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, yaitu dari hibah, sumbangan, dari perjanjian/kontrak diperoleh dari ketentuan undang-undang atau barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

2.2.7.1 Sumber Aset Daerah

Aset daerah atau Barang milik daerah diperoleh dari beberapa sumber. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah dengan beberapa pasal yaitu :

Pasal 3 meliputi :

- a) Barang milik daerah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD; atau
- b) Barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Pasal 5 meliputi :

- a) Barang milik daerah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a, dilengkapi dokumen pengadaan.
- b) Barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b, dilengkapi dokumen perolehan.
- c) Barang milik daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) bersifat berwujud maupun tidak berwujud.

Pasal 6 meliputi :

Barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, meliputi:

- a) Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
- b) Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
- c) Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- d) Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; atau
- e) Barang yang diperoleh kembali dari hasil divestasi atas penyertaan modal pemerintah daerah.

Pasal 7 meliputi :

Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau sejenis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a meliputi hibah/sumbangan atau yang sejenis dari negara/lembaga internasional sesuai peraturan perundang-undangan.

Pasal 8 meliputi :

Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b antara lain berasal dari:

- a) Kontrak karya;
- b) Kontrak bagi hasil;
- c) Kontrak kerjasama;
- d) Perjanjian dengan negara lain/lembaga internasional; dan
- e) Kerja sama pemerintah daerah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur.

2.2.7.2 Manajemen Aset

Jika berbicara manajemen aset secara umum, kita tidak terlepas dari siklus pengelolaan barang yang dimulai dari perencanaannya sampai penghapusan barang tersebut, yang kalau diurut adalah sebagai berikut:

- 1) Perencanaan (*Planning*); meliputi penentuan kebutuhan (*requirement*) dan penganggarnya (*budgeting*).

- 2) Pengadaan (*Procurement*): meliputi cara pelaksanaannya, standar barang dan harga atau penyusunan spesifikasi dan sebagainya.
- 3) Penyimpanan dan penyaluran (*Storage and Distribution*)
- 4) Pengendalian (*Controlling*)
- 5) Pemeliharaan (*Maintenance*)
- 6) Pengamanan (*Safety*)
- 7) Pemanfaatan penggunaan (*utilities*)
- 8) Penghapusan (*Disposal*)
- 9) Inventarisasi (*Inventarization*)

Manajemen aset sebetulnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Manajemen Keuangan dan secara umum terkait dengan administrasi pembangunan daerah khususnya yang berkaitan dengan nilai aset, pemanfaatan aset, pencatatan nilai aset dalam neraca tahunan daerah, maupun dalam penyusunan prioritas dalam pembangunan.

2.2.7.3 Manajemen Aset Daerah

Pengertian mengenai Barang Milik Daerah yang terbaru adalah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.17 Tahun 2007 Pasal 3 adalah sebagai berikut:

1. Barang Milik Daerah meliputi:
 - a) Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD, dan
 - b) Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.
2. Barang yang sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
 - a) Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis

- b) Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak
- c) Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang, atau
- d) Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh ketentuan hukum tetap.

Pengelolaan barang milik daerah yaitu suatu proses dalam mengelola kekayaan yang telah ada sebelumnya atau yang diperoleh dari beban APBD atau perolehan lainnya yang sah yang dapat dimanfaatkan dalam kegiatan pemerintah maupun masyarakat. Menurut Mardiasmo(2002:240) bahwa dalam melaksanakan pengelolaan kekayaan daerah harus memenuhi beberapa aspek sebagai berikut :

- a) Akuntabilitas hukum;
- b) Akuntabilitas proses;
- c) Sumber Daya Manusia (SDM) yang profesional;
- d) Anggaran;
- e) Pegawai.

Agar pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah dapat dilakukan dengan baik dan benar maka pengelolaan barang milik daerah tersebut harus memegang teguh asas-asas sebagai berikut. (Panggabean, 2002:36)

- a) Asas fungsional;
- b) Asas kepastian hukum;
- c) Asas transparansi;
- d) Asas efisiensi;
- e) Asas akuntabilitas;
- f) Asas kepastian nilai.

Pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan azas.

- a) Asas fungsional, yaitu pengambilan keputusan dan pemecahan masalah dibidang pengelolaan barang milik daerah yang dilaksanakan oleh kuasa penggunaan barang, pengelola barang dan Kepala Daerah sesuai fungsi, wewenang dan tanggung jawab masing-masing;
- b) Asas kepastian hukum, yaitu pengelolaan barang milik daerah harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan;
- c) Asas transparansi, yaitu penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah harus transparan terhadap hak masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar;
- d) Asas efisiensi, yaitu pengelolaan barang milik daerah diarahkan agar barang milik daerah digunakan sesuai batasan-batasan standar ketentuan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintah secara optimal;
- e) Azas akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan pengelolaan barang milik daerah harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat;
- f) Azas kepastian nilai, yaitu pengelolaan barang milik daerah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai barang dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dan pemindahtanganan barang milik daerah serta penyusunan neraca pemerintah daerah

2.2.8 Aset Tetap

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Lampiran 1.08, Pernyataan No. 7, Paragraf 4. Aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan, atau dimaksudkan untuk digunakan, dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

Menurut Standar Akuntansi Keuangan, Entitas Tanpa Akuntabilitas Publik (SAK ETAP) BAB 15 (2009:68) paragraph 15.2:

Aset tetap adalah aset yang berwujud yang dimiliki untuk digunakan dalam produksi atau penyediaan barang atau jasa, untuk direntalkan kepada pihak lain, atau untuk tujuan administratif dan diharapkan akan digunakan lebih dari satu periode.

Menurut Mulyadi (2001:591) aset tetap adalah Kekayaan perusahaan yang memiliki wujud, mempunyai manfaat ekonomi lebih dari satu tahun, dan diperoleh perusahaan untuk melaksanakan kegiatan perusahaan, bukan untuk dijual kembali.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Lampiran 1.08, Pernyataan No. 7, Paragraf 5-6. Menyebutkan :

Aset tetap sering merupakan suatu bagian utama aset pemerintah, dan karenanya signifikan dalam penyajian neraca. Termasuk dalam aset tetap pemerintah adalah aset tetap yang dimiliki oleh entitas pelaporan namun dimanfaatkan oleh entitas lainnya, misalnya instansi pemerintah lainnya, universitas, dan kontraktor hak atas tanah tidak termasuk dalam definisi aset tetap adalah aset yang dikuasai untuk dikonsumsi dalam operasi pemerintah, seperti bahan (*materials*) dan perlengkapan (*supplies*).

2.2.8.1 Klasifikasi Aset Tetap

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Lampiran 1.08, Pernyataan No. 7, Paragraf 7-14. Aset tetap diklasifikasikan berdasarkan kesamaan dalam sifat atau fungsinya dalam aktivitas operasi entitas. Klasifikasi aset tetap adalah sebagai berikut:

A. Tanah;

Tanah yang dikelompokkan sebagai aset tetap ialah tanah yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai.

B. Peralatan dan Mesin;

Peralatan dan mesin mencakup mesin-mesin dan kendaraan bermotor, alat elektronik, inventaris kantor, dan peralatan lainnya yang nilainya signifikan dan masa manfaatnya lebih dari 12 (dua belas) bulan dan dalam kondisi siap pakai.

C. Gedung dan Bangunan;

Gedung dan bangunan mencakup seluruh gedung dan bangunan yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai.

D. Jalan, Irigasi, dan Jaringan;

Jalan, irigasi, dan jaringan mencakup jalan, irigasi, dan jaringan yang dibangun oleh pemerintah serta dimiliki dan/atau dikuasai oleh pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai.

E. Aset Tetap Lainnya; dan

Aset tetap lainnya mencakup aset tetap yang tidak dapat dikelompokkan ke dalam kelompok aset tetap di atas, yang diperoleh dan dimanfaatkan untuk kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai.

F. Konstruksi dalam Pengerjaan..

Konstruksi dalam pengerjaan mencakup aset tetap yang sedang dalam proses pembangunan namun pada tanggal laporan keuangan belum dicatat.

2.2.8.2 Pengakuan Aset Tetap

Aset tetap diakui pada saat manfaat ekonomi masa depan dapat diperoleh dan nilainya dapat diukur dengan handal. Untuk dapat diakui sebagai aset tetap harus dipenuhi kriteria sebagai berikut :

- a) Berwujud;
- b) Mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan;
- c) Biaya perolehan aset dapat diukur secara andal;
- d) Tidak dimaksudkan untuk dijual dalam operasi normal entitas; dan
- e) Diperoleh atau dibangun dengan maksud untuk digunakan.

Dalam menentukan apakah suatu aset tetap mempunyai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan, suatu entitas harus menilai manfaat ekonomi masa depan yang dapat diberikan oleh aset tetap tersebut, baik langsung maupun tidak langsung, bagi kegiatan operasional pemerintah. Manfaat tersebut dapat berupa aliran pendapatan atau penghematan belanja bagi pemerintah. Manfaat ekonomi masa depan akan mengalir ke suatu entitas dapat dipastikan bila entitas tersebut akan menerima manfaat dan menerima risiko terkait. Kepastian ini biasanya hanya tersedia jika manfaat dan risiko telah diterima entitas tersebut. Sebelum hal ini terjadi, perolehan aset tidak dapat diakui.

Tujuan utama dari perolehan aset tetap adalah untuk digunakan oleh pemerintah dalam mendukung kegiatan operasionalnya dan bukan dimaksudkan untuk dijual. Pengakuan aset tetap akan andal bila aset tetap telah diterima atau diserahkan hak kepemilikannya dan atau pada saat penguasaannya berpindah.

Saat pengakuan aset akan dapat diandalkan apabila terdapat bukti bahwa telah terjadi perpindahan hak kepemilikan dan/atau penguasaan secara hukum, misalnya sertifikat tanah dan bukti kepemilikan kendaraan bermotor. Apabila perolehan aset tetap belum didukung dengan bukti secara hukum dikarenakan masih adanya suatu proses administrasi yang diharuskan, seperti pembelian tanah yang masih harus diselesaikan proses jual beli (akta) dan sertifikat

kepemilikannya di instansi berwenang, maka aset tetap tersebut harus diakui pada saat terdapat bukti bahwa penguasaan atas aset tetap tersebut telah berpindah, misalnya telah terjadi pembayaran dan penguasaan atas sertifikat tanah atas nama pemilik sebelumnya. (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Lampiran 1.08, Pernyataan No. 7, Paragraf 15-19).

2.2.8.3 Penyusutan Aset Tetap

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 1/PMK.06/2013 tentang Penyusutan Barang Milik Negara Berupa Aset Tetap pada Entitas Pemerintahan Pusat Pasal 1 menyebutkan :

“Penyusutan Barang Milik Negara berupa Aset Tetap, yang selanjutnya disebut Penyusutan Aset Tetap, adalah penyesuaian nilai sehubungan dengan penurunan kapasitas dan manfaat dari suatu aset”.

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 1/PMK.06/2013 tentang Penyusutan Barang Milik Negara Berupa Aset Tetap pada Entitas Pemerintahan Pusat Pasal 2 Penyusutan Aset Tetap dilakukan untuk:

- a) Menyajikan nilai Aset Tetap secara wajar sesuai dengan manfaat ekonomi aset dalam laporan keuangan pemerintah pusat;
- b) Mengetahui potensi BMNdengan memperkirakan sisa Masa Manfaat suatu BMN yang masih dapat diharapkan dapat diperoleh dalam beberapa tahun ke depan;
- c) Memberikan bentuk pendekatan yang lebih sistematis dan logis dalam menganggarkan belanja pemeliharaan atau belanja modal untuk mengganti atau menambah Aset Tetap yang sudah dimiliki.

2.3 Hubungan Antar Variable

Pada Tahun 2006, Komite Standar Akuntansi Pemerintahan menerbitkan Buletin Teknis 04 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah. Tujuan penerbitan Bultek Belanja tersebut adalah untuk menyikapi adanya ketidaksesuaian dalam penganggaran dan pelaporan keuangan pemerintahan, antara lain pengeluaran untuk pembelian aset tetap dianggarkan dalam Belanja Barang, pengeluaran untuk pemeliharaan rutin dianggarkan dalam Belanja Modal, atau bantuan untuk masyarakat dianggarkan dalam Belanja Modal. Melalui penerbitan Buletin Teknis 04, diharapkan adanya kesesuaian penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran, dan pelaporan. Berdasarkan Buletin Teknis 04 tersebut, diharapkan agar perolehan aset tetap yang akan digunakan dalam kegiatan pemerintahan dianggarkan dalam Belanja Modal.

Suatu belanja dapat dikategorikan sebagai Belanja Modal jika:

1. Pengeluaran tersebut mengakibatkan adanya perolehan aset tetap atau aset lainnya yang menambah aset pemerintah;
2. Pengeluaran tersebut melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang telah ditetapkan oleh pemerintah; dan
3. Perolehan aset tetap tersebut diniatkan bukan untuk dijual atau diserahkan ke masyarakat atau pihak lainnya.

Dalam situasi yang ideal akan terdapat kesesuaian antara Belanja Modal sebagai akun anggaran dengan Aset Tetap sebagai akun finansial. Namun demikian, dalam hal terjadi kontradiksi antara akun anggaran dengan akun finansial, maka akuntansi akan menggunakan prinsip substansi mengungguli bentuk formal (*substance over form*).

Walaupun sesuai Buletin Teknis Nomor 4 diharapkan antara penganggaran dan pelaporan keuangan selalu terdapat kesesuaian akun anggaran, namun dalam praktek dapat terjadi ketidaksesuaian akun anggaran dengan akun finansial. Dalam hal ini, sesuai dengan Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan, pada

prinsipnya pencatatan akuntansi menganut prinsip substansi mengungguli bentuk (*substance over form*).

Dalam praktik hubungan antar pemerintahan, dapat terjadi perolehan suatu aset tetap dibiayai oleh 2 (dua) sumber yang berbeda, misalnya pembangunan sekolah dibiayai oleh APBN dan APBD. Apabila terjadi hal tersebut, pihak mana yang mencatat di neraca, dan berapa nilai yang dicatat?

Pencatatan aset tetap di neraca tergantung pada maksud penggunaan pihak-pihak yang membiayai kegiatan tersebut. Apabila pemerintah pusat berniat menyerahkan sekolah tersebut kepada pemerintah daerah, maka pemerintah pusat tidak mencatat aset tetap tersebut di neraca, dan tidak menganggarkan dalam belanja modal. Aset tetap atau gedung sekolah tersebut dicatat di neraca pemerintah daerah. Nilai yang dicatat adalah sebesar nilai yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah (APBD), ditambah dengan nilai APBN apabila sudah ada serah terima antara pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. (Sumber: Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintah Nomor 15 tentang Akuntansi Aset Tetap berbasis Akruwal).

2.4 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui Efektivitas Belanja Modal dan Perolehan Aset Tetap terhadap Kontribusinya di Pemerintah Kabupaten Bekasi:

Gambar 2.4

