

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Negara adalah wilayah yang ditempati masyarakat dan memiliki suatu organisasi yang berfungsi untuk mengurus kepentingan-kepentingan negara. Organisasi tersebut merupakan suatu lembaga pemerintahan yang bersifat nirlaba. Lembaga pemerintah pada setiap negara memiliki peranan dalam meningkatkan pelayanan guna memfasilitasi kepentingan masyarakat, yang secara tidak langsung memiliki dampak terhadap kesejahteraan masyarakat yang dicapai, dengan cara mengelola keuangan pemerintah dengan baik.

Pelayanan kepada masyarakat yang meningkat memiliki kaitan dengan suatu kebijakan yang ada pada otonomi daerah (Sujarweni, 2015). Otonomi daerah merupakan suatu kebebasan yang dimiliki daerah untuk membuat peraturan daerah, menyusun dan melaksanakan kebijakan, serta mengelola keuangan daerahnya secara mandiri. Jika perekonomian suatu negara sudah maju maka negara itu dengan mudah untuk meningkatkan aset yang sudah ada.

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014, setelah direvisi memiliki perbedaan pada pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Pembagian kewenangan ini sebelum direvisi terdapat 2 kategori urusan pemerintah, yaitu urusan absolut dan urusan konkuren. Namun, setelah direvisi pembagian kewenangan ini dibagi menjadi 3 kategori urusan pemerintah, yaitu urusan absolut, urusan pemerintah umum, dan urusan konkuren.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa pemerintah daerah dapat mengelola keuangan daerah sendiri, baik dengan anggaran yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah atau pendapatan yang berasal dari daerah. Pemerintah daerah dapat memanfaatkan anggaran yang diberikan pemerintah pusat, sehingga bisa digunakan untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan yang diperlukan oleh

masyarakat. Pemerintah pusat memberikan hak mengelola keuangan kepada pemerintah daerah, karena pemerintah daerah lebih mengerti keadaan masyarakat daerah, dibandingkan dengan pemerintah pusat.

Adanya kebijakan pemerintah daerah dapat mengelola keuangan sendiri membuat pemerintah daerah harus menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD ini disusun dengan sangat rinci sehingga bisa diketahui kegiatan apa saja yang akan dilakukan selama satu periode kedepan. APBD terdiri dari Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan, pengalokasian APBD menjadi cerminan pengelolaan keuangan daerah yang baik, hal ini bisa dilihat dari adanya daya serap yang besar pada saat pengalokasian APBD ke dalam belanja modal, sehingga bisa terlihat bahwa pemerintah sudah membuat kebijakan yang baik dengan cara memenuhi kebutuhan daerah menggunakan APBD.

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diterima daerah yang sumbernya berasal dari daerah di wilayah tersebut. Permendagri Nomor 13 tahun 2006 menyatakan bahwa terdapat 4 jenis pendapatan, seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pendapatan Asli Daerah memiliki potensi yang besar untuk membiayai kebutuhan pemerintah yang berguna untuk menjalankan proses adanya Standar Pelayanan Minimal (SPM), tingginya pendapatan asli daerah diharapkan bisa menopang seluruh belanja yang akan berguna untuk memfasilitasi, mengoptimalkan, dan meningkatkan seluruh kegiatan yang akan dilaksanakan pemerintah.

Berdasarkan data realisasi Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Pulau Sumatra pada Tahun 2015-2019 menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah dari masing-masing kabupaten dan kota di 7 provinsi yang ada di pulau sumatra mengalami fluktuatif dan terlihat pada tabel 1.1

Tabel 1.1
Pendapatan Asli Daerah Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera
Tahun 2015-2019

(Dalam Milyaran Rupiah)

No	Provinsi	2015	2016	2017	2018	2019
1.	Aceh	2.230	2.408	2.418	2.464	3.149
2.	Sumatera Utara	3.865	3.853	4.964	4.614	5.012
3.	Sumatera Barat	1.579	1.682	2.530	1.923	2.099
4.	Riau	2.177	1.844	2.939	2.399	2.618
5.	Jambi	939	1.012	1.279	1.212	1.298
6.	Sumatera Selatan	2.105	2.192	3.111	2.738	3.216
7.	Lampung	1.276	1.436	1.725	1.741	2.068

Sumber: LKPD di Pulau Sumatra Tahun 2015-2019

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa pendapatan asli daerah pada kabupaten dan kota yang ada di pulau sumatra mengalami kenaikan dan penurunan. Kabupaten dan kota yang ada di pulau sumatra diperlihatkan dengan menggunakan 7 provinsi yang ada di pulau sumatra. Hal ini menunjukkan bahwa setiap pemerintah daerah masih belum bisa untuk mengoptimalkan pendapatan dari masing-masing daerah.

Proses Desentralisasi ini menjadikan pemerintah daerah memiliki asas otonomi, dengan kebijakan ini pemerintah daerah harus memiliki pendapatan lain selain dana perimbangan yang diberikan pemerintah pusat. UU Nomor 33 tahun 2004 menyatakan ada 3 jenis Dana Perimbangan, yaitu Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Alokasi Umum (DAU).

Dana perimbangan adalah dana yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, sehingga bisa mengurangi kesenjangan fiskal yang terjadi pada daerah. Kesenjangan fiskal terjadi karena pendapatan yang diterima pemerintah daerah berbeda sumber pendapatannya. Hal ini disebabkan adanya perbedaan dari luas wilayah, jumlah penduduk, atau sumber daya alam yang ada pada daerah, sehingga

pendapatan yang diterima daerah akan berbeda antara daerah yang satu dengan yang lainnya.

Selanjutnya, Dana perimbangan kabupaten dan kota yang ada di Pulau Sumatra tahun 2015-2019 dapat dilihat pada tabel 1.2

Tabel 1.2
Dana Perimbangan Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatra
Tahun 2015-2019

(Dalam Milyaran Rupiah)

No	Provinsi	2015	2016	2017	2018	2019
1.	Aceh	16.055	18.765	17.385	17.329	17.647
2.	Sumatera Utara	23.758	28.940	28.337	28.959	29.703
3.	Sumatera Barat	12.747	15.463	14.853	15.051	15.866
4.	Riau	13.419	14.570	14.455	15.706	17.706
5.	Jambi	7.807	9.854	9.533	9.904	10.654
6.	Sumatera Selatan	15.758	19.203	19.433	20.689	22.567
7.	Lampung	12.295	15.382	15.283	15.510	15.637

Sumber: LKPD di Pulau Sumatra Tahun 2015-2019

Berdasarkan tabel 1.2 jumlah dana perimbangan kabupaten dan kota di pulau sumatra dengan menggunakan total pada provinsi yang ada di pulau sumatra, sehingga dapat dilihat bahwa dana perimbangan lebih besar dibandingkan pendapatan asli daerah, dana perimbangan yang besar diyakini dapat menutupi kekurangan dalam pendapatan yang bisa dialokasikan ke dalam belanja modal untuk meningkatkan kualitas pelayanan.

Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah ketentuan mengenai jenis dan pelayanan dasar yang merupakan urusan pemerintah wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal. Kebijakan Umum APBD (KUA) adalah dokumen yang memuat kebijakan pada bidang pendapatan, belanja dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode selama 1 tahun. Anggaran pendapatan dan belanja (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas

dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Prioritas & Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada perangkat daerah untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah.

Kebijakan ini menyebabkan ketimpangan atau kesenjangan fiskal pada daerah, sehingga pemerintah pusat berusaha memberikan jalan bagi pemerintah daerah supaya tetap bisa menjalankan Standar Pelayanan Minimal (SPM), dan melakukan program yang sudah tertera pada Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas & Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Dengan diberikannya dana perimbangan ini diharapkan cukup mengurangi kesenjangan fiskal yang terjadi pada daerah, dan pemerintah daerah dapat menggunakan dana yang diberikan untuk pengalokasian belanja modal yang bisa menjadi aset tetap daerah.

Belanja modal adalah belanja yang dapat dialokasikan untuk menjadi aset tetap milik daerah sehingga dapat bermanfaat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat mampu memenuhi standar sehingga menjadi lebih efektif, sehingga dampak dari pelayanan yang efektif akan membuat masyarakat percaya dengan kebijakan yang dibuat pemerintah. Dampak yang ditimbulkan bisa membuat daerah menjadi lebih berkembang dan mandiri, sehingga belanja modal sangat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pada program yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi pencapaian target yang telah dibuat untuk setiap tahun.

Peningkatan pelayanan yang diberikan pemerintah akan dikeluarkan melalui adanya alokasi belanja modal, alokasi belanja modal ini berdasarkan pada data laporan realisasi anggaran pemerintah daerah di pulau sumatra pada tahun 2015-2019 yang menunjukkan alokasi belanja modal dari setiap provinsi yang ada di pulau sumatra masih rendah, dan data dapat dilihat pada tabel 1.3

Tabel 1.3
Belanja Modal Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatera
Tahun 2015-2019

(Dalam Milyaran Rupiah)

No	Provinsi	2015	2016	2017	2018	2019
1.	Aceh	6.528	7.585	6.751	3.816	5.581
2.	Sumatera Utara	7.792	8.768	8.970	8.061	8.354
3.	Sumatera Barat	3.425	4.197	4.299	3.847	4.180
4.	Riau	6.578	4.249	4.192	3.554	5.041
5.	Jambi	2.741	2.785	3.018	2.890	3.647
6.	Sumatera Selatan	6.187	5.931	6.263	6.331	8.742
7.	Lampung	3.803	4.729	5.023	4.437	3.514

Sumber: LKPD di Pulau Sumatra Tahun 2015-2019

Berdasarkan tabel 1.3 dapat terlihat bahwa pemerintah daerah masih kesulitan untuk mengalokasikan belanja modal, karena setiap tahun terjadi naik dan turun anggaran dalam penyerapan alokasi belanja modal. Penyerapan pengalokasian belanja modal yang masih sedikit dapat menyebabkan rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Maka dari itu, pemerintah berusaha untuk meningkatkan daya serap dalam pengalokasian belanja modal, sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat sesuai standar pelayanan minimal yang sudah ditetapkan oleh pemerintah.

Penelitian yang dilakukan oleh (Lubis, 2019) menunjukkan adanya pengaruh antara pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana bagi hasil terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah kota Medan. Hasil yang sama juga dialami (Ernayani, 2017) dengan penelitian yang dilakukan di 14 kabupaten/kota di provinsi Kalimantan Timur. Maka dari itu, penulis melakukan penelitian pada 7 kabupaten dan kota yang ada di Pulau Sumatera yang bertujuan apakah penelitian dengan variabel yang sama dilakukan di wilayah lain, maka hasilnya akan sama atau berbeda.

Pendapatan asli daerah dan dana perimbangan merupakan anggaran yang membiayai seluruh belanja termasuk belanja modal. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis perlu melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatra”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di pulau Sumatra?
2. Apakah dana perimbangan berpengaruh terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di pulau Sumatra?
3. Apakah pendapatan asli daerah dan dana perimbangan secara simultan berpengaruh terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di pulau Sumatra?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang bertujuan terfokusnya pada inti dari penelitian sehingga tidak keluar dari topik pembahasan. Penelitian ini hanya mengkaji tentang pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan belanja modal. Objek penelitian ini adalah Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Kabupaten dan Kota di Pulau Sumatra tahun 2015-2019.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di pulau Sumatra.

2. Untuk mengetahui pengaruh dana perimbangan terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di pulau Sumatra.
3. Untuk mengetahui pengaruh antara pendapatan asli daerah dan dana perimbangan secara simultan terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di pulau Sumatra.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Dapat digunakan sebagai bahan referensi khususnya untuk penelitian yang berkaitan dengan pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja modal yang dibahas dalam penelitian ini.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori, terutama yang berkaitan dengan akuntansi sektor publik.
2. Manfaat Praktis

Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.