

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, setiap daerah menerima otoritas yang luas untuk mengelola keuangannya sendiri dan mengelolanya sesuai dengan peraturan pemerintah pusat. Undang-undang ini menegaskan bahwa setiap daerah berhak memutuskan untuk mengalokasikan sumber daya ke anggaran dengan mematuhi asas kepatuhan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Kekuasaan ini merupakan bagian dari kebijakan otonomi daerah. Otonomi daerah bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, mempersempit kesenjangan antar masyarakat, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan lebih efektif memenuhi kebutuhan masyarakat setempat. Pemerintah daerah dan DPRD terlebih dahulu menetapkan kebijakan APBD secara keseluruhan sebagai pedoman alokasi sumber daya.

Alokasi sumber daya sebagai belanja modal sebenarnya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan sarana dan prasarana umum yang disediakan oleh pemerintah. Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan yang besar kepada daerah untuk menggali dan mengembangkan potensi sumber daya yang ada di daerah sebagai pendapatan daerah dan biaya belanja daerah dalam bentuk pelayanan publik. Setiap daerah memiliki biaya yang berbeda dalam setiap kegiatan pemerintahan, dan keadaan ini menyebabkan perbedaan keuangan antara masing-masing daerah. Untuk mengatasi perbedaan keuangan tersebut, pemerintah mengalokasikan dana dari APBN untuk pelaksanaan desentralisasi biaya belanja daerah dalam rangka koordinasi penyaluran sesuai dengan urusan pemerintahan.

Faktor utama bagi daerah untuk mendorong perekonomian adalah meningkatkan investasi, yang dapat dicapai dengan meningkatkan kualitas dan kuantitas infrastruktur yang memadai. Dalam rangka meningkatkan kemandirian daerah, pemerintah daerah diperlukan untuk mengoptimalkan potensi pendapatan

yang dimiliki. Salah satunya dengan memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor yang produktif di wilayah tersebut.

Dalam upaya pemerintah daerah mengembangkan daerah dan meningkatkan pelayanan publik, pemerintah daerah menggunakan pendapatan asli daerah (PAD) sebagai sumber pendanaan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah dan dipungut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pendapatan daerah adalah seluruh hak daerah, yang diakui sebagai peningkatan nilai kekayaan bersih selama tahun anggaran yang terkait dengan sumber PAD. Di Indonesia, PAD berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang menjadi sumber PAD. Peningkatan PAD diharapkan mampu memberikan dampak positif terhadap anggaran belanja modal pemerintah.

Dana Perimbangan berupa Dana Alokasi Umum (DAU) dimaksudkan untuk dapat memperbaiki pemerataan perimbangan keuangan yang ditimbulkan oleh bagi hasil sumber daya alam tersebut. DAU sendiri ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN (Mentayani & Rusmanto, 2013). Perhitungan perolehan DAU di suatu daerah tergantung pada besar kecilnya kesenjangan keuangan di suatu daerah, yaitu selisih antara kebutuhan daerah dengan potensi daerah. Alokasi DAU di daerah yang potensi fiskalnya lebih besar tetapi kebutuhan fiskalnya lebih kecil akan menerima alokasi DAU yang relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang potensi fiskalnya kecil tetapi kebutuhan fiskalnya besar akan mendapat alokasi DAU yang relatif besar.

Pemerintah daerah juga dapat memanfaatkan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya untuk membiayai kegiatannya dalam rangka mensejahterakan masyarakat. SiLPA merupakan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA akan terbentuk bila terjadi surplus pada APBD dan sekaligus terjadi pembiayaan neto yang positif dimana komponen penerimaan lebih besar dari komponen pengeluaran pembiayaan. Berikut tabel 1.1 yang merupakan data PAD dan belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2018-2019.

Tabel 1.1
PAD dan Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia
Tahun 2018-2019

(Dalam Jutaan Rupiah)

No.	Provinsi	PAD		Belanja Modal	
		2018	2019	2018	2019
1	Aceh	2.359.385	2.698.912	2.503.941	3.162.088
2	Sumatera Utara	5.638.960	5.761.270	1.564.903	1.249.600
3	Sumatera Barat	2.275.090	2.328.432	1.099.701	1.062.230
4	Riau	3.638.995	3.558.210	1.046.852	1.161.037
5	Kepulauan Riau	1.220.768	1.311.704	620.056	633.107
6	Jambi	1.656.569	1.651.089	784.723	866.500
7	Sumatera Selatan	3.528.010	3.494.510	1.537.275	1.606.219
8	Kep. Bangka Belitung	850.441	826.701	315.397	441.201
9	Bengkulu	872.257	826.674	618.477	741.823
10	Lampung	2.864.235	3.018.067	1.729.327	1.014.037
11	DKI Jakarta	43.327.136	45.707.400	14.118.608	11.551.927
12	Banten	6.329.138	7.022.309	1.362.550	1.379.319
13	Jawa Barat	19.642.915	21.244.266	3.145.847	2.530.347
14	Jawa Tengah	13.711.836	14.437.914	1.681.752	2.099.719
15	DI Yogyakarta	2.040.723	2.082.795	1.132.827	1.035.203
16	Jawa Timur	18.531.062	19.327.125	2.840.552	2.770.973
17	Bali	3.718.499	4.023.156	440.710	556.754
18	Nusa Tenggara Barat	1.660.417	1.807.482	891.887	669.705
19	Nusa Tenggara Timur	1.095.269	1.258.958	529.761	798.224
20	Kalimantan Barat	2.194.867	2.301.306	676.487	871.609
21	Kalimantan Timur	5.800.270	6.555.852	1.829.259	1.207.815
22	Kalimantan Selatan	3.557.316	3.498.836	1.117.196	1.495.677
23	Kalimantan Tengah	1.616.521	1.776.231	1.060.394	1.293.574
24	Kalimantan Utara	574.088	655.846	637.663	567.371
25	Sulawesi Utara	1.253.804	1.286.069	721.402	898.366
26	Gorontalo	384.435	433.427	280.499	280.120
27	Sulawesi Tengah	1.016.628	1.090.854	459.780	836.619
28	Sulawesi Barat	301.499	345.208	321.974	364.249
29	Sulawesi Selatan	3.948.349	4.138.631	1.081.805	969.490
30	Sulawesi Tenggara	903.949	1.128.441	795.197	1.194.738
31	Maluku	465.779	482.805	601.514	543.819
32	Maluku Utara	358.325	433.448	513.352	671.267
33	Papua Barat	459.243	483.725	1.539.271	1.757.983
34	Papua	1.050.372	2.027.638	1.918.505	2.236.551
Rata-Rata		4.671.975	4.971.332	1.515.278	1.485.861

Sumber : BPK RI, Tahun 2018-2019

Berdasarkan tabel 1.1 menunjukkan bahwa rata-rata PAD pada pemerintah provinsi di Indonesia mengalami kenaikan dilihat dari tahun 2018 sebesar Rp4,6 triliun dan tahun 2019 menunjukkan angka sebesar Rp4,9 triliun sedangkan belanja modal mengalami penurunan, pada tahun 2018 mencapai Rp1,5 triliun dan pada tahun 2019 sebesar Rp1,4 triliun. Dilihat dari PAD pada provinsi Lampung mengalami peningkatan yaitu di tahun 2018 sebesar Rp2,8 triliun dan di tahun 2019 mencapai Rp3 triliun sedangkan belanja modal mengalami penurunan tahun 2018 mencapai Rp1,7 triliun dan di tahun 2019 sebesar Rp1 triliun. Hal yang sama juga terjadi pada provinsi DKI Jakarta, PAD di tahun 2018 sebesar Rp43,3 triliun dan di tahun 2019 mengalami kenaikan menjadi Rp45,7 triliun, sedangkan belanja modal di tahun 2018 sebesar Rp14 triliun dan di tahun 2019 mengalami penurunan menjadi Rp 11,5 triliun. Hal ini disebabkan karena PAD yang diperoleh pemerintah provinsi pada tahun 2018-2019 lebih banyak digunakan untuk membiayai belanja lainnya, seperti belanja pegawai dan keseharian pemerintah daerah.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Maulana & Fadhila (2020) menyatakan bahwa secara parsial PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Secara simultan pun PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh. Sedangkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Suryani & Pariani (2018) menunjukkan bahwa PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Riau.

Berdasarkan data yang diambil dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia tahun 2018-2019 dalam Laporan Realisasi Anggaran. DAU dan SiLPA pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2018-2019 dapat dilihat pada tabel 1.2.

Tabel 1.2
DAU dan SiLPA pada Pemerintah Provinsi di Indonesia
Tahun 2018-2019

(Dalam Jutaan Rupiah)

No.	Provinsi	DAU		SiLPA	
		2018	2019	2018	2019
1	Aceh	2.060.263	2.322.266	907.571	2.954.457
2	Sumatera Utara	2.629.224	2.713.750	841.496	981.167
3	Sumatera Barat	2.014.646	2.076.398	530.424	502.062
4	Riau	1.465.117	1.548.578	58.452	68.262
5	Kepulauan Riau	1.150.516	1.190.057	39.427	119.762
6	Jambi	1.399.367	1.433.203	457.071	669.496
7	Sumatera Selatan	1.697.762	1.743.742	40.929	686.485
8	Kep. Bangka Belitung	1.018.435	1.046.862	109.638	302.270
9	Bengkulu	1.300.978	1.334.178	351.088	213.318
10	Lampung	1.854.701	1.906.780	54.158	93.875
11	DKI Jakarta	0	0	13.165.646	9.755.082
12	Banten	1.072.903	1.140.003	752.409	1.079.956
13	Jawa Barat	3.023.552	3.212.647	2.493.457	3.060.677
14	Jawa Tengah	3.625.586	3.784.512	1.156.338	1.612.602
15	DI Yogyakarta	1.314.262	1.351.102	344.066	471.794
16	Jawa Timur	3.813.411	3.998.431	2.764.951	4.565.392
17	Bali	1.268.585	1.325.847	404.137	704.590
18	Nusa Tenggara Barat	1.537.777	1.583.746	253.179	95.167
19	Nusa Tenggara Timur	1.827.412	1.875.182	273.856	212.794
20	Kalimantan Barat	1.724.402	1.756.069	212.122	364.906
21	Kalimantan Timur	767.682	815.693	541.264	1.861.926
22	Kalimantan Selatan	1.118.213	1.188.146	129.951	640.299
23	Kalimantan Tengah	1.574.382	1.603.623	568.244	690.274
24	Kalimantan Utara	1.185.105	1.209.517	140.065	187.845
25	Sulawesi Utara	1.427.544	1.463.436	300.954	374.596
26	Gorontalo	1.006.924	1.043.126	89.084	61.121
27	Sulawesi Tengah	1.586.163	1.637.588	225.583	439.594
28	Sulawesi Barat	1.025.033	1.064.068	41.817	129.324
29	Sulawesi Selatan	2.509.480	2.586.312	192.335	57.128
30	Sulawesi Tenggara	1.575.959	1.614.486	352.655	485.194
31	Maluku	1.670.234	1.699.714	8.912	28.473
32	Maluku Utara	1.331.236	1.349.662	27.250	76.334
33	Papua Barat	1.431.332	1.456.520	779.891	1.080.843
34	Papua	2.571.298	2.616.545	645.660	1.030.924
Rata-Rata		1.664.102	1.726.229	860.414	1.048.764

Sumber : BPK RI, Tahun 2018-2019

Berdasarkan tabel 1.2 dan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa rata-rata DAU mengalami kenaikan sedangkan belanja modal mengalami penurunan. Hal ini ditunjukkan pada tahun 2018 rata-rata DAU sebesar Rp1,6 triliun dan tahun 2019 mencapai Rp1,7 triliun. Belanja modal mengalami penurunan, pada tahun 2018 mencapai Rp1,5 triliun dan di tahun 2019 sebesar Rp1,4 triliun. Dilihat dari DAU pada provinsi Sumatera Utara, pada tahun 2018 DAU Sumatera Utara sebesar Rp2,6 triliun dan pada tahun 2019 mengalami kenaikan menjadi Rp2,7 triliun sedangkan belanja modal mengalami penurunan yaitu pada tahun 2018 sebesar Rp1,5 triliun dan pada tahun 2019 Rp1,2 triliun. Hal yang sama juga terjadi pada provinsi Lampung, DAU pada tahun 2018 sebesar Rp1,8 triliun dan tahun 2019 mengalami kenaikan menjadi Rp1,9 triliun sedangkan belanja modal mengalami penurunan di tahun 2018 mencapai Rp1,7 triliun dan di tahun 2019 sebesar Rp1 triliun.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Sartika dkk. (2017) menyatakan bahwa DAU berpengaruh positif terhadap belanja modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Riau. Sedangkan berbanding terbalik dengan penelitian yang dilakukan oleh Aditya & Dirgantari (2017) menyatakan bahwa DAU tidak berpengaruh positif terhadap belanja modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

Berdasarkan tabel 1.2 dan tabel 1.1 juga dapat dilihat rata-rata SiLPA dan rata-rata belanja modal bahwa SiLPA yang terjadi di pemerintah provinsi di Indonesia mengalami kenaikan yaitu di tahun 2018 sebesar Rp860 miliar dan pada tahun 2019 sebesar Rp1 triliun. Sedangkan belanja modal mengalami penurunan, tahun 2018 mencapai Rp1,5 triliun dan di tahun 2019 sebesar Rp1,4 triliun. Hal ini dapat dilihat dari provinsi Jawa Barat bahwa SiLPA pada tahun 2018 sebesar Rp2,4 triliun dan di tahun 2019 mengalami kenaikan menjadi Rp3 triliun, belanja modal yang terjadi di Jawa Barat mengalami penurunan dilihat di tahun 2018 sebesar Rp3,1 triliun dan di tahun 2019 sebesar Rp 2,5 triliun.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Kasdy dkk. (2018) menyatakan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal pada pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia. Berbanding terbalik dengan penelitian yang

dilakukan oleh Aditya & Dirgantari (2017) bahwa SiLPA tidak berpengaruh terhadap belanja modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

Sumber-sumber penerimaan daerah tersebut tiap tahun cenderung meningkat. Peningkatan sumber-sumber daerah, diharapkan dapat meningkatkan anggaran belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik. Namun, yang terjadi adalah peningkatan sumber penerimaan daerah tidak selalu diikuti dengan kenaikan anggaran belanja modal pemerintah provinsi di Indonesia. Pengeluaran pemerintah daerah, khususnya untuk belanja modal rata-rata masih di bawah target yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Anggaran belanja hanya terkonsentrasi pada belanja-belanja yang bersifat rutin dan mengesampingkan belanja modal.

Belanja modal merupakan cara mewujudkan tujuan dari otonomi daerah dalam peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga dapat disimpulkan bahwa belanja modal merupakan faktor yang sangat penting dalam membantu mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah daerah dalam APBD mengalokasikan biaya belanja modal untuk memperbanyak aset tetap. Rendahnya belanja modal dapat mempengaruhi kinerja berbagai badan pemerintah. Belanja modal merupakan faktor penting dalam meningkatkan perekonomian, sehingga perlu intervensi layanan pemerintah mencakup rendahnya tingkat pencairan anggaran. Pemerintah daerah seharusnya dapat mengalokasikan APBD untuk belanja modal, dan tidak habis digunakan untuk belanja pegawai dan belanja rutin. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah, pemerintah pusat terus menghimbau pemerintah daerah agar belanja modal terus ditingkatkan.

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka pengaruh PAD, DAU dan SiLPA terhadap belanja modal penting untuk diteliti mengingat masalah yang sering terjadi pada setiap daerah memiliki perbedaan biaya dalam setiap kegiatan pemerintahan, kondisi ini mengakibatkan perbedaan fiskal antar setiap daerah. Maka, penelitian ini dilakukan untuk menguji **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan, maka perumusan masalah yang dibahas adalah:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia?
3. Apakah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia?
4. Apakah PAD, DAU dan SiLPA berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia?

1.3 Batasan Masalah

Peneliti membatasi ruang lingkup pembahasan sesuai dengan pembahasan tentang PAD, DAU, SiLPA dan Belanja Modal pada pemerintah provinsi di Indonesia. Peneliti juga membatasi ruang lingkup pembahasan objek penelitian hanya pada tahun 2015-2019.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh PAD terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia.
2. Untuk mengetahui pengaruh DAU terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia.
3. Untuk mengetahui pengaruh SiLPA terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia.
4. Untuk mengetahui pengaruh PAD, DAU dan SiLPA terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah :

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini bermanfaat untuk mengetahui sejauh mana pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, sisa lebih perhitungan anggaran berpengaruh terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi di Indonesia dan juga sebagai masukan dalam melaksanakan kebijakan pembangunan kedepannya.

2. Bagi Penulis

Menambah pengetahuan dan wawasan penulis berkaitan dengan penelitian.

3. Bagi Akademisi

Memperkaya penelitian-penelitian sejenis yang telah ada yang dapat dijadikan perbandingan dengan penelitian-penelitian berikutnya.