

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Pemerintahan Daerah yang berada di wilayah Republik Indonesia tidak dapat terlepas dari adanya peran pemerintah pusat dalam hal menjalankan fungsi pemerintahan. Namun, dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang berlaku pada setiap daerah di wilayah Republik Indonesia menjadikan pemerintah daerah memiliki pelimpahan kewenangan dengan cakupan luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri serta meminimalisir campur tangan pemerintah pusat.

Dengan cakupan tersebut, pemerintah daerah dapat mempermudah mengatur segala kas milik daerah untuk dipergunakan dalam public service di daerah. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber dana ke dalam belanja modal dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Pemerintah daerah, bekerjasama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif terlebih dahulu menentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau Kebijakan Umum APBD disingkat KUA, Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai petunjuk (*guidance*) dalam pengalokasian sumber dana APBD. KUA dan PPAS merupakan konkretisasi dari hasil penjaringan aspirasi masyarakat sehingga diperoleh gambaran yang cukup tentang kebijakan jangka pendek, jangka menengah, dan kebijakan jangka panjang yang berkaitan dengan kebijakan pengelolaan keuangan daerah.

Menurut Eka dan Nur (2017) menyatakan bahwa Belanja modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun dan akan menambah aset atau kekayaan pemerintah, selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan biaya pemeliharaan. Dengan demikian, pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan anggaran belanja modal dengan baik karena belanja modal merupakan salah satu langkah bagi pemerintah daerah untuk

meningkatkan pelayanan publik dalam rangka menghadapi desentralisasi fiskal. Belanja modal memiliki peranan penting karena memiliki masa manfaat jangka panjang untuk memberikan pelayanan kepada publik. Pengalokasian belanja modal dalam anggaran keuangan daerah terutama pada pembangunan infrastruktur sangat penting karena daerah yang memiliki mobilitas penduduk yang tinggi dan didukung dengan kondisi geografis yang produktif akan membutuhkan pembangunan infrastruktur yang lengkap sehingga pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan pengalokasian belanja modal terutama pada pembangunan infrastruktur yang dapat menciptakan lapangan kerja dan berdampak pada peningkatan pelayanan publik.

Salah satu cara yang perlu dilakukan pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kapasitas daerah dan menutup kesenjangan fiskal dengan melakukan pembenahan manajemen penerimaan daerah, yang meliputi manajemen Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan manajemen Dana perimbangan. Selain dari PAD dan dana perimbangan, Pemerintah daerah juga dapat memanfaatkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA).

Pemerintah mendorong pembangunan secara nasional dengan memberikan dana transfer yang setiap tahun alokasi anggarannya semakin meningkat. Di sisi lain untuk meningkatkan penguatan pendapatan daerah, pemerintah juga telah meningkatkan kewenangan bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah “Pendapatan Asli Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan”. Sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar Pendapatan Asli Daerah. Hal ini karena Pendapatan Asli Daerah dapat dipergunakan demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya.

Di Indonesia PAD berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang menjadi sumber PAD. Sumber Pendapatan Daerah terdiri dari, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

merupakan penerimaan dalam wilayah suatu pemerintah daerah yang bersumber dari masyarakat. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Jumlah PAD yang besar berarti bahwa tingginya partisipasi masyarakat dalam membayar pajak, retribusi daerah dan lainnya, sehingga pemerintah daerah akan terdorong untuk memberikan pelayanan yang berkualitas bagi masyarakat.

Adanya desentralisasi pemerintah daerah dapat menggunakan peluang ini untuk menggali dan mengoptimalkan penerimaan PAD sesuai potensi daerah yang dimiliki semakin tinggi PAD, semakin banyak kebutuhan yang dapat dibiayai oleh PAD. Namun, pada kenyataannya jumlah penerimaan PAD terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) masih relatif kecil. Pada akhirnya kekurangan dana anggaran ditutup oleh pemerintah pusat dalam bentuk dana transfer (Adisasmita, 2011).

Menurut Mamuka dan Elim (2014) menyatakan bahwa Dana perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Pada umumnya, dana perimbangan merupakan bagian terbesar dalam pembiayaan kegiatan pemerintah daerah.

Menurut Santoso dan Suparta (2015) menyatakan bahwa Tujuan utama pemberian dana perimbangan adalah untuk mengatasi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, kesenjangan fiskal antar pemerintah daerah, perbaikan sistem perpajakan, dan koreksi ketidakefisienan fiskal. SiLPA dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 adalah selisih antara surplus/defisit anggaran dengan pembiayaan netto, dalam penyusunan APBD angka SiLPA ini seharusnya sama dengan nol. Artinya bahwa penerimaan pembiayaan harus dapat menutup defisit anggaran yang terjadi, namun dalam realisasinya SiLPA tahun terdapat surplus anggaran.

SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran dicatat dalam pos SiLPA. Sisa lebih pembiayaan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA) mencakup pelampauan penerimaan

dana perimbangan, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan. Selisih antara anggaran pendapatan daerah dengan anggaran belanja daerah mengakibatkan surplus atau defisit APBD. Selanjutnya pembiayaan netto merupakan selisih antara penerimaan pembiayaan dengan pengeluaran pembiayaan. Jika terjadi defisit, maka jumlah pembiayaan neto harus dapat menutup defisit anggaran. Sedangkan SiLPA tahun berjalan merupakan selisih antara surplus/defisit APBD dengan pembiayaan neto (Iqbal dan Mulyani, 2016).

Faktor utama pada suatu daerah untuk mendorong kebijakan pengelolaan keuangan daerah dalam pertumbuhan ekonomi adanya peningkatan investasi yang dapat dilakukan diantaranya meningkatkan ketersediaan infrastruktur yang memadai baik secara kualitas maupun kuantitas dan menciptakan kepastian hukum. Dalam upaya meningkatkan kemandirian daerah, pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki. Salah satunya adalah dengan memberikan proporsi belanja modal yang cakupannya lebih besar untuk pembangunan pada sektor – sektor yang produktif pada tiap daerah.

Sumatera Selatan adalah salah satu provinsi di Indonesia yang terletak dibagian selatan Pulau Sumatera. Provinsi Sumatera Selatan secara administratif terdiri dari 17 Kabupaten/Kota yaitu 13 Kabupaten dan 4 Kota, 2 diantaranya merupakan Kabupaten hasil dari pemekaran yaitu Kabupaten Penukal Abab Lematang Ilir (PALI) yang merupakan daerah otonomi baru hasil pemekaran dari Kabupaten Muara Enim dan Kabupaten Musi Rawas Utara (Muratara) yang merupakan pemekaran dari Kabupaten induknya yakni Musi Rawas. Provinsi Sumatera Selatan termasuk salah satu provinsi yang mempunyai banyak potensi yang dapat digali untuk dijadikan sumber pendapatan dari berbagai sektor. Provinsi Sumatera Selatan memiliki keunggulan kompetitif pada 11 sektor yaitu: sektor pertanian, pertambangan, pengadaan listrik, pengadaan air, kontruksi, perdagangan, penyediaan akomodasi, jasa keuangan, real estate, jasa perusahaan, dan jasa pendidikan (Monica *et al.*, 2017).

Tabel 1.1**Jumlah SiLPA, DANA PERIMBANGAN, PAD dan BELANJA MODAL 2015 – 2019**

(dalam ribuan rupiah)

Tahun	SiLPA	DP	PAD	BM
2015	522.254.704.252	15.758.417.010.756	2.105.768.210.026	6.187.048.396.617
2016	339.355.127.277	19.203.289.515.703	2.192.698.434.322	6.119.712.352.305
2017	693.233.398.080	19.433.895.751.043	3.111.593.874.445	6.263.008.413.902
2018	1.808.044.038.946	20.689.324.495.595	2.738.501.020.453	6.331.449.572.000
2019	2.661.481.948.386	22.567.598.088.602	3.151.181.036.180	8.742.069.445.117
Total	6.024.369.216.942	97.652.524.861.699	13.299.742.575.426	33.643.288.179.942

Sumber : Data yang diolah, 2021

Berdasarkan tabel di atas, terdapat pembenahan manajemen penerimaan daerah yang terdiri dari SiLPA, dana perimbangan dan PAD di Provinsi Sumatera Selatan. Penerimaan SiLPA selama lima tahun dilihat dari sumber data belum stabil dikarenakan mengalami kenaikan dan penurunan di tahun tertentu. Hal ini dilihat pada tahun 2015 mengalami penurunan sekitar 35 % dari tahun sebelumnya. Kemudian pada tahun berikutnya penerimaan SiLPA mengalami kenaikan kembali. Pada realisasi penerimaan dana perimbangan selama lima tahun berturut-turut mengalami kenaikan yang signifikan. Selisih kenaikan tiap tahunnya tidak berbeda nyata dari tahun sebelumnya. Hal ini dilihat dari selisih tahun 2016 mengalami kenaikan sebesar 22 % dari tahun sebelumnya. Kenaikan dana pada tahun 2017 tidak berbeda dari tahun sebelumnya sebesar 1 %. Kemudian pada tahun 2018 mengalami kenaikan sebesar 6 % dari tahun sebelumnya. Selisih kenaikan sebesar 9 % terjadi pada tahun 2019 dari tahun sebelumnya. Sumber pendapatan daerah lainnya yaitu Pendapatan Asli Daerah. Selama lima tahun berturut – turut realisasi penerimaan PAD tidak stabil. Pada tahun 2015, realisasi penerimaan PAD mencapai Rp. 2.105.768.210.026. Pada tahun 2016 penerimaan PAD mengalami kenaikan sebesar 4% dibandingkan tahun sebelumnya. Pada tahun 2017 penerimaan PAD mengalami kenaikan sebesar 42% dari tahun sebelumnya. Selanjutnya, pada tahun 2018 penerimaan PAD mengalami penurunan sebesar 12% dari dengan tahun sebelumnya. Namun,

pada tahun terakhir, tahun 2019 penerimaan PAD mengalami selisih kenaikan dari tahun sebelumnya sebesar 15%. Berdasarkan data pada total realisasi penerimaan daerah antara SiLPA, dana perimbangan dan PAD selama lima tahun terakhir dana perimbangan memiliki total yang lebih besar dibandingkan dengan jumlah pengeluaran belanja modal.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Imas Sherli Febriana dan Sugeng Praptoyo (2015) menyatakan PAD berpengaruh terhadap belanja modal, DAU berpengaruh terhadap Belanja Modal, DAK tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal dan SiLPA tidak berpengaruh pada Belanja Modal. Riko Novianto dan Rafiudin Hanafiah (2015) menyatakan PAD, DAU, DAK, DBH, dan tingkat efektivitas keuangan daerah tahun sebelumnya secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal, sedangkan tingkat kemandirian keuangan daerah tahun sebelumnya secara parsial tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Berdasarkan penjelasan di atas, penelitian ini digunakan untuk menguji bagaimana pengaruh SiLPA, Dana Perimbangan, dan PAD terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah kabupaten/kota di Sumatera Selatan. Penelitian ini menggunakan sampel daerah kabupaten/kota di Sumatera Selatan, dengan data SiLPA, Dana Perimbangan, dan PAD Pemerintah kabupaten/kota di Sumatera Selatan, hal ini dikarenakan bahwa kabupaten/kota di Sumatera Selatan memiliki karakteristik ekonomi dan geografis yang berbeda dengan daerah lain. Oleh karena itu maka penulis ingin meneliti tentang: **“Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Alokasi Belanja Modal Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Selatan”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh secara parsial terhadap Alokasi Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?

2. Apakah Dana perimbangan berpengaruh secara parsial terhadap Alokasi Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara parsial terhadap Alokasi Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Dana perimbangan, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh secara simultan terhadap Alokasi Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Batasan Masalah

Penulis memfokuskan pada faktor-faktor yang mempengaruhi alokasi belanja modal dengan menggunakan SiLPA, Dana perimbangan dan PAD. Penelitian ini dilakukan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2015 – 2019.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengetahui dan menganalisa:

1. Pengaruh SiLPA terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.
2. Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.
3. Pengaruh PAD terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.
4. Pengaruh PAD, Dana Perimbangan dan Silpa terhadap Belanja Modal secara simultan di Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dalam penelitian-penelitian selanjutnya terkait dengan SiLPA, Dana Perimbangan, PAD terhadap Alokasi Belanja Modal.
- b. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori terutama bagi mahasiswa jurusan Akuntansi Sektor Publik.

2. Manfaat Praktis

Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya mengoptimalkan alokasi belanja modal untuk peningkatan kualitas pelayanan publik dan keuangan daerah.