

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya merupakan upaya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara melaksanakan pembangunan sesuai dengan kehendak dan kepentingan masyarakat serta mengembangkan daerah sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi hak, kewajiban, dan wewenang pemda dalam mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya. Otonomi daerah berimplikasi pada kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola dan mengembangkan daerahnya. Setiap daerah berpacu untuk memajukan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui penggalan dan pengembangan potensi daerah secara maksimal atas inisiatif dan kekuatan daerah sendiri. Pemerintah daerah (pemda) menggali potensi daerah dalam wilayah daerah yang bersangkutan terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pengelolaan Kekayaan yang Dipisahkan dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan dari sumber-sumber di dalam wilayah suatu daerah tertentu, yang dipungut berdasarkan Undang-undang yang berlaku. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Tabel 1.1
Realisasi Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten / Kota di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2019

No	Kabupaten / Kota	Pendapatan Asli Daerah		
		Anggaran	Realisasi	%
1	Kota Lubuk Linggau	92.050.000.000	100.950.256.994	109,67
2	Kab. Banyuasin	137.051.490.200	200.616.348.310	146,38
3	Kab. Ogan Ilir	113.830.663.468	86.150.568.157	75,68

4	Kab. OKU Timur	90.524.777.000	99.017.727.658	109,38
5	Kab. OKU Selatan	47.423.500.000	57.669.139.991	121,60
6	Kab. Empat Lawang	52.348.231.630	41.672.141.481	79,61
7	Kab. Penukal Abab Lematang Ilir	93.629.780.546	84.794.229.883	90,56
8	Kab. Musi Rawas Utara	54.630.672.000	37.574.950.357	68,78
9	Kab. Musi Banyuasin	287.089.026.502	286.594.847.516	99,83
10	Kab. Ogan Komering Ulu	124.996.325.806	145.563.548.513	116,45
11	Kab. Muara Enim	227.483.295.226	303.296.321.152	133,33
12	Kab. Lahat	111.165.768.419	141.161.144.250	126,98
13	Kab. Musi Rawas	140.435.954.468	128.563.715.133	91,55
14	Kab. Ogan Komering Ilir	190.197.170.951	195.401.652.978	102,74
15	Kota Palembang	1.652.647.400.000	1.081.114.690.868	65,42
16	Kota Prabumulih	96.498.000.000	100.975.564.957	104,64
17	Kota Pagar Alam	44.411.346.576	60.064.187.983	135,25

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa selama tahun 2019 Pemerintah Kabupaten/Kota belum dapat memaksimalkan penyerapan Pendapatan Asli Daerah hal ini dibuktikan dengan hanya 58,8% atau 10 daerah yang mampu melakukan penyerapan Pendapatan Asli Daerah secara maksimal sedangkan sisanya belum dapat melakukan penyerapan secara maksimal. PAD sebagai salah satu sumber penerimaan daerah mencerminkan tingkat kemandirian daerah. Semakin besar PAD, mengindikasikan bahwa sebuah daerah mampu melaksanakan desentralisasi fiskal dan ketergantungan terhadap pemerintah pusat berkurang.

Setiap daerah memiliki tingkat kemandirian daerah dan kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya. Hal ini dapat menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya. Untuk mengatasi ketimpangan fiskal, pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Untuk mengurangi adanya kesenjangan antar daerah dan untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan, lahir Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pasal 159 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2008 tentang pemerintah daerah menyebutkan bahwa dana perimbangan terdiri atas, Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana tersebut bersumber dari APBN, yang digunakan untuk pendanaan kebutuhan rumah tangga daerahnya untuk pelaksanaan desentralisasi.

Tabel 1.2
Rasio Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Total Pendapatan pada Pemerintah Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2019

No	Kabupaten / Kota	Total Pendapatan	DAU	DAK
1	Kota Lubuk Linggau	1.029.631.473.222	47,92%	13,66%
2	Kab. Banyuasin	2.449.783.048.210	39,98%	15,07%
3	Kab. Ogan Ilir	1.631.001.559.907	39,64%	17,20%
4	Kab. OKU Timur	1.874.516.581.912	43,21%	14,89%
5	Kab. OKU Selatan	1.394.327.301.085	44,65%	12,57%
6	Kab. Empat Lawang	1.057.873.519.762	41,87%	12,01%
7	Kab. Penukal Abab Lematang Ilir	1.525.498.002.719	21,37%	6,74%
8	Kab. Musi Rawas	1.018.729.380.075	39,00%	11,18%

	Utara			
9	Kab. Musi Banyuasin	3.941.909.794.941	10,08%	7,61%
10	Kab. Ogan Komering Ulu	1.614.335.215.195	40,97%	12,08%
11	Kab. Muara Enim	3.072.025.276.420	22,34%	8,37%
12	Kab. Lahat	2.276.673.593.301	31,78%	12,24%
13	Kab. Musi Rawas	1.920.259.977.512	34,50%	12,79%
14	Kab. Ogan Komering Ilir	2.471.793.547.801	43,72%	15,36%
15	Kota Palembang	3.987.546.941.588	33,80%	10,07%
16	Kota Prabumulih	1.220.476.081.088	36,07%	9,31%
17	Kota Pagar Alam	841.143.014.869	49,28%	11,48%

Selain dari PAD dan transfer dari pusat untuk membiayai kegiatannya, Pemda juga dapat memanfaatkan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya. SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran yang nantinya dapat digunakan pada tahun berikutnya.

Menurut PP 12 tahun 2019, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran, yang selanjutnya disingkat SiLPA, adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Menurut Permendagri 21 Tahun 2011. menyebut, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

Desentralisasi bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan pelayanan publik agar lebih merata di seluruh Indonesia

(Sugiyanta, 2016). Dalam upaya meningkatkan pelayanan publik, pengalokasian anggaran harus lebih diperuntukan bagi kepentingan publik seperti belanja modal. Alokasi belanja modal dalam APBD didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun fasilitas publik. Selama ini alokasi belanja daerah lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai dan belanja rutin yang kurang produktif (Aprizay et al., 2014; Felix, 2012) dan sisanya hanya sebagian kecil untuk belanja modal (Abdullah dan Rona, 2014).

UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengemukakan bahwa “belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan”. Klasifikasi belanja daerah terdiri atas belanja operasi, belanja modal, belanja tidak terduga, dan belanja transfer. Belanja modal sebagaimana dijelaskan dalam PP No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan “pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi”. Belanja modal digunakan untuk investasi terhadap aset (menambah aset) seperti pembangunan fasilitas, sarana prasarana, serta infrastruktur. Peningkatan belanja modal menjadi hal yang penting karena infrastruktur serta sarana dan prasarana yang meningkat akan meningkatkan produktivitas masyarakat sehingga dapat pula meningkatkan penerimaan daerah.

Tabel 1.3
Rata-rata Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten / Kota Sumatera Selatan pada Tahun 2015-2019

No	Tahun	Rata-Rata Belanja Modal
1	2015	347.030.366.053
2	2016	359.982.941.176
3	2017	368.412.259.641
4	2018	372.440.614.458
5	2019	514.239.373.242

Rata-rata belanja modal Pemerintah Kabupaten / Kota Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan terbilang stabil seperti yang dapat kita lihat pada tabel 1.3 bahwa rata-rata belanja modal pada pemerintah Kabupaten / Kota Sumatera Selatan Selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya.

Proporsi belanja modal terhadap total belanja daerah juga penting untuk diperhatikan. Komitmen Pemerintah Daerah yang kuat dalam meningkatkan pelayanan terhadap publik bukan saja dicerminkan dalam peningkatan besarnya belanja modal, tetapi juga dilihat dari meningkatnya porsi belanja modal terhadap keseluruhan belanja daerah. Rata rata proporsi belanja modal terhadap rata-rata total belanja daerah pada Pemerintah Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Selatan selama periode 2015- 2019 adalah sebagai berikut:

Tabel 1.4
Rata-rata Proporsi Belanja Modal terhadap Total Belanja pada Pemerintah Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Selatan tahun 2015-2019

No	Tahun	Rata-rata Belanja Modal	Rata-rata Belanja Daerah	Proporsi
1	2015	347.030.366.053	1.279.786.963.349	27,12%
2	2016	359.982.941.176	1.445.707.397.525	24,90%
3	2017	368.412.259.641	1.524.470.923.594	24,17%
4	2018	372.440.614.458	1.616.025.319.364	23,05%
5	2019	514.239.373.242	1.910.538.660.527	26,92%

(

Rata-rata proporsi belanja modal pada Pemerintah Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Selatan selama periode 2015-2019 terlihat selalu mengalami penurunan. Pada tahun 2015, rata-rata proporsi belanja modal sebesar 27,12%, tahun 2016 turun menjadi 24,90%, tahun 2017 menjadi 24,77%, tahun 2018 menjadi 23,05%, hanya pada tahun 2019 mengalami peningkatan menjadi 26,92%. Berdasarkan pada tabel dan grafik di atas, menunjukkan bahwa Pemerintah

Daerah masih belum memiliki komitmen yang kuat untuk meningkatkan pelayanan kepada publik. Proporsi belanja modal yang kecil dapat terjadi dikarenakan Pemerintah Daerah lebih menggunakan penerimaan daerah untuk belanja operasi daripada belanja modal.

Penelitian ini merupakan penelitian replikasi yang dilakukan oleh Imaniar (2017) dengan hasil yang berbeda yaitu mengenai Pengaruh PAD, DAU, DAK & SiLPA Terhadap Alokasi Belanja Modal Di Jawa Timur PAD dan DAU berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal, DAK dan SiLPA tidak berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik mengambil judul penelitian **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Selatan”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah memiliki pengaruh secara Parsial terhadap Belanja Modal ?
2. Apakah Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh secara Parsial terhadap Belanja Modal ?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus memiliki pengaruh secara Parsial terhadap Belanja Modal ?
4. Apakah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran memiliki pengaruh secara Parsial terhadap Belanja Modal
5. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran memiliki pengaruh secara Simultan terhadap Belanja Modal

1.3 Batasan Masalah

Agar penelitian ini tidak terlalu luas dan menyimpang dari permasalahan yang ada, maka peneliti membatasi ruang lingkup penelitian pada 17 kabupaten/kota di Sumatera Selatan. Data yang digunakan adalah data laporan hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) *audited* yang diperoleh dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) tahun anggaran 2015-2019.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran berpengaruh secara Parsial terhadap Belanja Modal.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran berpengaruh secara Simultan terhadap Belanja Modal.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Penelitian ini dapat menambah pengetahuan tentang sektor publik serta menambah wawasan dalam peningkatan kemampuan mengalalisis masalah dan membuat suatu karya tulis di bidang ilmiah.
2. Penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat untuk mengetahui kinerja pemerintah daerah sehingga bisa menjadi alat pengawasan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah