

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah mempunyai hak untuk menyelenggarakan pemerintahan daerahnya sendiri secara mandiri berdasarkan asas otonomi dan tugas yang sama. Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilaksanakan berdasarkan otonomi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Seperti halnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang merupakan inovasi dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Diartikan bahwasannya Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

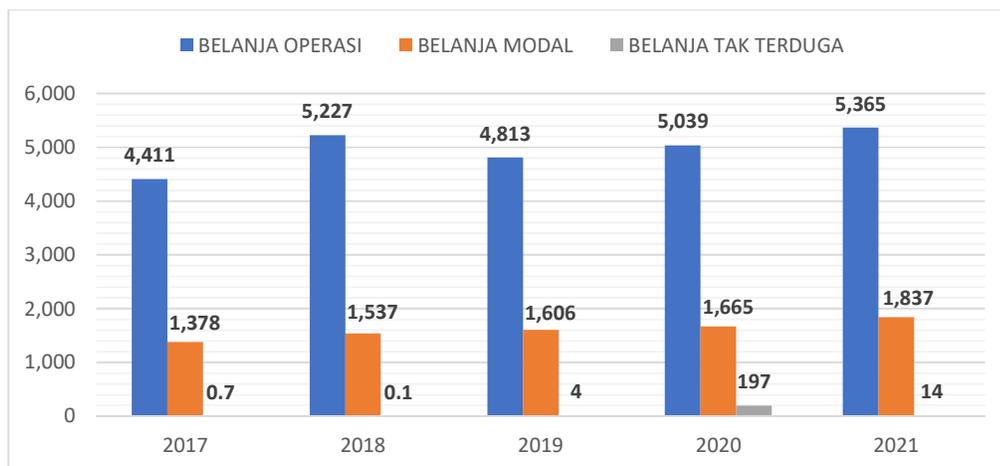
Menurut Yanto dan Astuti (2020) Otonomi daerah merupakan kewenangan Pemerintah Daerah yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat untuk membuat peraturan daerah, mengatur dalam penyelenggaraan kebijakan dan keuangan daerah dimulai dari mengatur, mengelola dan juga melaksanakannya. Hady, dkk (2018) mengungkapkan bahwa otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengelola sendiri urusan pemerintahan dan desentralisasi membuka jalan bagi pemerintah untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada kepentingan publik. Jika pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara ekonomis, efisien, efektif, transparansi, akuntabilitas dan berkeadilan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi suatu daerah, sehingga keuangan daerah merupakan salah satu unsur yang penting dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah. Untuk pengelolaan keuangan daerah dibutuhkan sumber daya ekonomi berupa keuangan yang dituangkan dalam suatu anggaran pemerintah daerah. Yanto dan

Astuti (2020) menunjukkan bahwa salah satu belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah belanja modal. Belanja modal adalah pengeluaran untuk perolehan aset tetap dengan nilai pakai selama satu tahun atau lebih.

Belanja modal merupakan salah satu cara untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah yaitu meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini karena belanja modal memiliki masa manfaat jangka panjang untuk memberikan pelayanan masyarakat umum. Uraian tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pasal 64 Pengelolaan Keuangan Daerah. Alokasi belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana untuk kelancaran pelaksanaan misi pemerintah dan fasilitas umum. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan belanja modal dengan baik karena belanja modal merupakan salah satu langkah bagi pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik.

Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah. Belanja daerah terdiri dari belanja operasi, belanja modal dan belanja tidak terduga. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik, dengan bertambahnya belanja modal maka akan berdampak pada periode yang akan datang yaitu produktivitas masyarakat meningkat dan bertambahnya investor akan meningkatkan pendapatan asli daerah, juga meningkatkan kemandirian daerah sehingga pemerintah daerah dapat mengelola keuangan daerahnya sendiri tanpa perlu terlalu bergantung pada pemerintah pusat, namun kenyataannya permasalahan yang terjadi pada pemerintah daerah di Provinsi Sumatera Selatan yaitu pemerintah daerah masih lebih banyak menggunakan pendapatan daerahnya untuk keperluan belanja pegawai yang bisa dikatakan kurang produktif dari pada digunakan untuk belanja modal. Hal ini menjadi fenomena bagi pemerintah daerah baik pusat maupun daerah dan penyerapan anggaran ini mengakibatkan tidak optimalnya alokasi belanja modal pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Berikut merupakan grafik pergerakan Realisasi Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2017-2021 yang diperoleh dari Laporan Realisasi Anggaran :



Gambar 1.1
Realisasi Belanja di Provinsi Sumatera Selatan
Tahun 2017-2021 (Dalam Miliar Rupiah)
 Sumber : <https://www.bpk.go.id/> (Data diolah, 2022)

Berdasarkan gambar tersebut, menunjukkan belanja operasi lebih dominan di dalam belanja daerah di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2017-2021. Grafik menggambarkan, belanja operasi mengalami fluktuatif dimulai pada tahun 2017-2021. Belanja tak terduga mengalami fluktuatif di tahun 2017-2021. Sedangkan belanja modal mengalami progresif dari tahun 2017-2021. Hanya saja, tahun 2020 tidak mengalami kenaikan maupun penurunan yang signifikan.

Besaran presentase terealisasinya belanja modal dari anggaran Pemerintah daerah pada tahun 2017 yaitu sebesar 76,25% dengan jumlah Rp1.377.382.678.423,-. Diikuti pada tahun 2018, terjadi kenaikan dengan jumlah Rp 1.537.275.105.768,- dengan persentase 90,93% dari anggaran. Persentase tersebut merupakan tertinggi dari tahun 2017 sampai 2021. Pada tahun 2019, tercatat jumlah yang terealisasi sebesar Rp 1.606.219.507.432,- dengan persentase 88,25%. Pada tahun 2020, angka belanja modal Pemerintah Daerah sebesar Rp 1.664.700.767.363,- dengan persentase 72,36%. Berbeda pada tahun 2021, kenaikan angka belanja modal Pemerintah Daerah sebesar Rp1.836.834.114.021,-

dengan persentase 83,82%. Pada tahun 2020 menunjukkan persentase terkecil dari anggaran pemerintah.

Kementerian Keuangan (Kemenkeu) mengungkapkan hingga Agustus 2021, realisasi belanja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berdasarkan jenis dan fungsinya menurun hingga Januari hingga Agustus 2021 dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati mengatakan, jika dilihat dari per jenis belanja khususnya untuk belanja modal pada Januari hingga Agustus 2021 mengalami penurunan 3,7% atau Rp 38,7 triliun (3,2% APBD) di bandingkan pada tahun sebelumnya 2020, tercatat Rp 40,22 triliun (3,8% dari APBD).

Menurut Perbendaharaan, realisasi belanja modal dari seluruh daerah, termasuk Sumsel, masih cukup rendah. (<https://nasional.kontan.co.id>)

Tabel 1.1

Rata-Rata Belanja Modal Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2017-2021

Nama Daerah	%
Prov. Sumsel	20.55%
Kab. Banyuasin	21.71%
Kab. Musi Banyuasin	29.85%
Kab. Musi Rawas	27.26%
Kab. Muara Enim	26.95%
Kab. Lahat	23.41%
Kab. Ogan Ilir	24.68%
Kab. OKI	22.95%
Kab. OKU	24.78%
Kab. OKUT	24.64%
Kab. OKUS	28.92%
Kab. Empat Lawang	30.71%
Kab. PALI	44.02%
Kab. Muratara	37.19%
Kota Palembang	25.30%
Kota Lubuk Linggau	29.46%
Kota Pagar Alam	24.90%
Kota Prabumulih	20.52%

Sumber : data diolah dari BPK RI, 2022

Berdasarkan Tabel 1.1 menunjukkan bahwa belanja modal pada pemerintah daerah di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2017-2021 rata-rata setiap tahunnya masih dibawah 30%, yaitu lebih rendah dari pada belanja pegawai maupun belanja barang dan jasa. Hanya kabupaten Empat Lawang, Penukal Abab Lematang Ilir dan Musi Rawas Utara yang mencapai pengalokasian lebih dari 30 %. Hal ini artinya banyak daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan yang belum memenuhi target dalam tahun 2017-2021 dimana secara keseluruhan belanja modal yang dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan Belanja dan Daerah (APBD) sekurangnya adalah 30% dari belanja daerah (sesuai dengan Permendagri No.27/2013). Menurut kebijakan Kementerian Dalam Negeri, porsi belanja modal harus antara 30% hingga 40% dari total alokasi belanja di daerah (<https://www.beritasatu.com/>).

Berdasarkan literatur ada beberapa faktor yang mempengaruhi belanja modal, diantaranya faktor derajat desentralisasi fiskal, Amelia, Mila (2022), ketergantungan keuangan daerah, Hady, dkk (2018), dan tingkat pembiayaan SiLPA, Yulistiani & Suji (2020).

Tabel 1.2
Pendapatan Asli Daerah, Pendapatan Transfer, SiLPA dan Belanja Modal
Provinsi Sumatera Selatan
Tahun Anggaran 2017-2021

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (Rp)	Pendapatan Transfer (Rp)	SiLPA (Rp)	Belanja Modal (Rp)
2017	3,031,633,624,303.95	4,061,113,371,545.00	40.981.876.062,12	1.377.382.678.423,59
2018	3,528,010,712,183.54	5,577,767,500,414.00	680,516,254,016,82	1,537,275,105,768.15
2019	3,494,510,853,251.62	5,765,176,417,582.00	349,152,583,098.60	1,606,219,507,432,26
2020	3,375,100,984,842.03	5,875,896,342,538.00	121.619.545.350,56	1.664.700.767.363,54
2021	3,865,463,033,085.17	5,712,683,072,712.00	79.720.535.110.59	1.836.834.114.021,94

Sumber : <https://www.bpk.go.id/> (Data diolah, 2022)

Dari tabel di atas dapat di lihat bahwasannya Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Modal dari tahun 2017-2021 mengalami peningkatan setiap tahunnya. Meningkatnya PAD dapat berpengaruh kepada anggaran Belanja Modal yang semakin besar setiap tahunnya. Dengan bertambahnya Belanja Modal maka akan berdampak pada produktivitas masyarakat meningkat dan akan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Pada tahun 2017-2020 peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan Pendapatan Transfer di Provinsi Sumatera Selatan mampu meningkatkan Belanja Modal. Tetapi, Pendapatan Transfer mengalami penurunan pada tahun 2021. Kemudian pada tahun 2017-2018 terjadi peningkatan SiLPA yang mampu meningkatkan Belanja Modal. Hanya saja, SiLPA di Provinsi Sumatera Selatan mengalami penurunan pada tahun 2019-2020.

Sebagaimana disebutkan bahwa salah satu faktor yang diperkirakan mempengaruhi belanja modal adalah desentralisasi. Desentralisasi dimaksudkan untuk mengukur kontribusi PAD terhadap pendapatan seluruh daerah. Annisa, dkk (2019) menunjukkan bahwa derajat desentralisasi merupakan penjelasan dari kemampuan daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah, seperti pajak daerah, pajak daerah dan sumber pendapatan lainnya. Desentralisasi dihitung dengan membandingkan PAD dengan total pendapatan daerah. Semakin tinggi desentralisasi maka semakin baik kinerja keuangan daerah.

Tabel 1.3
Perkembangan PAD dengan Pendapatan Daerah Provinsi SUMSEL
Tahun 2017-2021

Tahun	PAD	Pendapatan Daerah	Persen
2017	Rp 3,031,633,624,303.95	Rp 8,195,968,131,799.96	36.99%
2018	Rp 3,528,010,712,183.54	Rp 9,141,371,395,099.79	38.59%
2019	Rp 3,494,510,853,251.62	Rp 9,280,742,072,448.62	37.65%
2020	Rp 3,375,100,984,842.03	Rp 9,278,520,060,062.03	36.38%
2021	Rp 3,865,463,033,085.17	Rp 9,611,291,244,667.17	40.22%

Sumber : <https://www.bpk.go.id/> (Data diolah,2022)

Tabel 1.3 menunjukkan laju perubahan desentralisasi di Sumatera Selatan antara tahun 2017-2021. Tahun 2017 hingga tahun 2018 mengalami kenaikan sebesar 38,59%. Terjadi penurunan derajat desentralisasi pada tahun 2019-2020, persentase terendah adalah 36,38% yaitu pada tahun 2020. Dan terjadi peningkatan pada tahun 2021. Studi Hady,dkk (2018) menunjukkan bahwa tingkat desentralisasi mempengaruhi belanja modal. Hal ini berbeda dengan kenyataan bahwa desentralisasi tidak mempengaruhi belanja modal Yulistiani & Suji (2020).

Faktor kedua yang diperkirakan mempengaruhi belanja modal adalah Ketergantungan keuangan daerah yang merupakan hubungan antara pendapatan transfer dan total pendapatan daerah. Semakin tinggi persentasenya, semakin tinggi pula ketergantungan keuangan daerah tersebut. Hal ini telah menurunkan kinerja keuangan daerah.

Tabel 1.4
Perkembangan Pendapatan Transfer dengan Pendapatan Daerah SUMSEL
Tahun 2017-2021

Tahun	Pendapatan Transfer	Pendapatan Daerah	Persen
2017	Rp 4,061,113,371,545.00	Rp 8,195,968,131,799.96	49.55%
2018	Rp 5,577,767,500,414.00	Rp 9,141,371,395,099.79	61.02%
2019	Rp 5,765,176,417,582.00	Rp 9,280,742,072,448.62	62.12%
2020	Rp 5,875,896,342,538.00	Rp 9,278,520,060,062.03	63.33%
2021	Rp 5,712,683,072,712.00	Rp 9,611,291,244,667.17	59.44%

Sumber : <https://www.bpk.go.id/> (Data diolah, 2022)

Tabel 1.4 menunjukkan bahwa keuangan daerah masih bergantung pada pemerintah pusat. Hal ini dibuktikan dengan tingginya proporsi ketergantungan Sumatera Selatan terhadap keuangan daerah dari tahun 2016 hingga 2021. Tingkat ketergantungan keuangan daerah tertinggi pada tahun 2020 sebesar 63,33% persen. Hady, dkk (2018) menunjukkan dampak ketergantungan fiskal daerah terhadap belanja modal. Studi Yulistiani & Suji (2020) menunjukkan bahwa tidak ada pengaruh antara belanja modal dengan ketergantungan keuangan daerah.

Faktor ketiga yang juga diperkirakan mempengaruhi belanja modal adalah tingkat pembiayaan SiLPA. Tingkat pembiayaan SiLPA dapat dilihat dari persentase porsi belanja yang tidak terserap atau tertunda yang menunjukkan

proporsi SiLPA tahun sebelumnya yang digunakan untuk belanja daerah pada tahun berjalan, DJPK (2014). Menurut Yulistiani & Suji (2020) tingkat pembiayaan SiLPA memiliki pengaruh terhadap belanja modal. Hal tersebut menegaskan bahwa semakin besar SILPA suatu daerah maka akan diikuti oleh besarnya alokasi belanja modal juga.

Besarnya porsi SILPA tahun lalu dalam struktur penerimaan pembiayaan dapat menjadi pertimbangan pemerintah daerah dalam meningkatkan alokasi belanja tahun berikutnya. Fenomena yang terjadi adalah tingginya SILPA di Provinsi Sumatera Selatan. SILPA yang cenderung besar menunjukkan lemahnya eksekutif dibidang perencanaan dan pengelolaan dana anggaran. Kasus di beberapa kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Selatan yaitu meningkatnya SILPA tetapi tidak diikuti meningkatnya belanja modal atau dengan kata lain realisasi belanja modal mengalami penurunan. Sedangkan studi Sartika (2017) menunjukkan bahwa tidak ada pengaruh antara tingkat pembiayaan SiLPA dengan belanja modal.

Tabel 1.5

Realisasi SiLPA dan Belanja Modal Pemerintah Kab/Kota di Provinsi Sumatera Selatan

(Dalam Milyaran Rupiah)

Daerah	Tahun	SiLPA (Rp)		Naik/ Turun	Belanja Modal (Rp)		Naik/ Turun
Banyuasin	2017-2018	74,04	156,68	Naik	303,10	266,42	Turun
Musi Banyuasin	2019-2020	591,78	675,60	Naik	1.102,41	790,70	Turun
Muara Enim	2020-2021	265,05	572,48	Naik	541,98	431,57	Turun
Lahat	2017-2018	1,94	84,33	Naik	341,99	309,56	Turun
Ogan Ilir	2020-2021	43,45	138,08	Naik	264,31	259,28	Turun
OKI	2017-2018	14,77	310,71	Naik	473,96	302,18	Turun
OKU Timur	2019-2020	19,37	85,18	Naik	508,49	440,57	Turun
OKUS	2020-2021	4,59	25,12	Naik	283,80	229,18	Turun
Muratara	2020-2021	5,41	116,98	Naik	287,15	195,67	Turun
Palembang	2019-2020	55,32	56,21	Naik	1.115,91	885,86	Turun
Lubuk Linggau	2020-2021	2,14	27,97	Naik	334,86	331,39	Turun
Pagar Alam	2020-2021	93,28	112,07	Naik	248,93	180,24	Turun
Prabumulih	2020-2021	89,75	148,11	Naik	220,75	169,88	Turun

Sumber : <https://www.bpk.go.id/> (Data diolah, 2022)

Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya terdapat perbedaan hasil penelitian yang didapat oleh peneliti-peneliti sebelumnya dan indikasi terdapat research gap yang menarik untuk diteliti kembali, mengenai pengaruh desentralisasi, ketergantungan keuangan daerah, dan tingkat pembiayaan SiLPA terhadap belanja modal dengan tujuan untuk memperjelas kembali temuan-temuan peneliti sebelumnya. Peneliti memilih Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan karena belanja modal rendah yang diukur dengan rata-rata realisasi belanja modal. Maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Derajat Desentralisasi Fiskal, Ketergantungan Keuangan Daerah, dan Tingkat Pembiayaan SiLPA Terhadap Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah derajat desentralisasi fiskal berpengaruh secara parsial terhadap belanja modal di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan ?
2. Apakah ketergantungan keuangan daerah berpengaruh secara parsial terhadap belanja modal di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan ?
3. Apakah tingkat pembiayaan SiLPA berpengaruh secara parsial terhadap belanja modal di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan ?
4. Apakah derajat desentralisasi fiskal, ketergantungan keuangan daerah, dan tingkat pembiayaan SiLPA berpengaruh secara simultan terhadap belanja modal di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan ?

1.3 Batasan Masalah

Adapun batasan ruang lingkup dalam penelitian ini, agar penelitian dapat lebih fokus dan terinci sesuai dengan perumusan permasalahan yang akan diteliti. Penulis membatasi permasalahan yang diteliti yaitu menggunakan variabel independent yang terdiri dari Derajat Desentralisasi Fiskal, Ketergantungan Keuangan Daerah dan Tingkat Pembiayaan SiLPA sedangkan variabel dependen

dari penelitian ini untuk mengetahui pengaruh Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan di mulai dari tahun 2017 sampai dengan 2021. Data Penelitian bersumber dari situs resmi Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia <https://www.bpk.go.id> yang berhubungan dengan laporan keuangan pemerintah daerah yang dananya bersumber dari APBD.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui dan menganalisis apakah secara parsial derajat desentralisasi fiskal berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan.
2. Mengetahui dan menganalisis apakah secara parsial ketergantungan keuangan daerah berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan.
3. Mengetahui dan menganalisis apakah secara parsial tingkat pembiayaan SiLPA berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan.
4. Mengetahui dan menganalisis apakah secara simultan derajat desentralisasi fiskal, ketergantungan keuangan daerah, dan tingkat pembiayaan SiLPA berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Terdapat manfaat dari penelitian ini agar bisa memberikan bahan masukan bagi beberapa pihak sebagai berikut:

1. Bagi Penulis

Untuk melatih keterampilan, kemampuan berpikir analitis, dan menganalisis informasi secara kritis serta memperluas wawasan pengetahuan dalam menghasilkan literatur ilmiah di bidang akademik.

2. Bagi Akademi

Sebagai informasi lanjutan untuk peneliti selanjutnya dan sebagai kontribusi dalam pengembangan pengetahuan di bidang manajemen keuangan sektor publik khususnya pada laporan keuangan pemerintah daerah yang bersumber dari dana APBD.

3. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai input terhadap pemerintah daerah dalam meninjau kembali anggaran dan realisasinya berhubungan dengan pendapatan dan belanja daerah khususnya untuk pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

4. Bagi Lembaga Politeknik Negeri Sriwijaya

Sebagai referensi literatur yang memiliki nilai guna dalam melakukan penelitian di bidang manajemen keuangan sektor publik khususnya pada Jurusan Akuntansi Politeknik Negeri Sriwijaya.