

## **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 yang terlebih dahulu menetapkan sebuah kebijakan APBD secara keseluruhan sebagai adanya pedoman untuk 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 menganggarkan 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.

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 2020-2021.

**Tabel 1.1**  
**PAD dan Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia**  
**Tahun 2020-2021**

(Dalam Jutaan Rupiah)

No.	Provinsi	PAD		Belanja Modal	
		2020	2021	2020	2021
1	Aceh	2.570.780	2.505.890	1.755.470	2.199.330
2	Sumatera Utara	5.531.240	6.402.710	1.497.940	1.141.200
3	Sumatera Barat	736.890	2.551.900	2.255.070	666.350
4	Riau	3.333.180	4.050.470	919.250	1.018.460
5	Kepulauan Riau	1.195.640	1.375.770	586.610	1.375.770
6	Jambi	1.535.180	1.843.430	642.700	449.690
7	Sumatera Selatan	3.375.100	121.590	1.664.700	1.836.830
8	Kep. Bangka Belitung	683.430	895.760	436.500	428.650
9	Bengkulu	712.350	984.420	417.100	324.340
10	Lampung	336.130	3.249.670	752.530	849.690
11	DKI Jakarta	37.414.750	41.606.310	3.173.220	6.865.830
12	Banten	5.906.540	7.010.370	994.260	1.297.230
13	Jawa Barat	18.521.880	20.333.680	1.672.910	2.045.430
14	Jawa Tengah	18.521.880	14.695.470	1.672.910	1.447.620
15	DI Yogyakarta	1.876.710	1.900.920	940.630	654.840
16	Jawa Timur	17.951.000	18.935.890	1.904.560	1.969.920
17	Bali	3.069.470	3.117.070	458.450	839.010
18	Nusa Tenggara Barat	1.815.690	1.888.460	608.300	771.280
19	Nusa Tenggara Timur	1.166.570	1.238.030	1.026.790	903.260
20	Kalimantan Barat	2.154.150	2.507.320	759.260	927.110
21	Kalimantan Timur	5.289.230	6.111.920	1.066.610	1.514.470
22	Kalimantan Selatan	2.940.400	3.564.910	778.100	956.160
23	Kalimantan Tengah	1.570.140	1.851.580	1.108.300	872.470
24	Kalimantan Utara	557.650	677.800	665.170	390.900
25	Sulawesi Utara	1.125.320	1.310.530	1.090.980	1.031.250
26	Gorontalo	414.860	510.800	199.800	176.340
27	Sulawesi Tengah	1.122.670	1.494.250	665.440	500.900
28	Sulawesi Barat	346.860	408.000	347.280	402.870
29	Sulawesi Selatan	3.890.210	4.469.110	1.195.020	1.459.720
30	Sulawesi Tenggara	1.017.140	1.373.790	1.048.330	1.246.770
31	Maluku	545.750	545.750	591.450	591.450
32	Maluku Utara	447.290	552.350	571.750	821.980
33	Papua Barat	485.370	483.950	1.543.170	2.435.060
34	Papua	1.388.510	2.139.690	839.210	1.116.370
<b>Rata-Rata</b>		4.398.528	4.785.575	1.054.405	1.221.428

Sumber : BPK RI, Tahun 2020-2021

Berdasarkan tabel 1.1 menunjukkan bahwa rata-rata PAD pada pemerintah provinsi di Indonesia mengalami kenaikan dilihat dari tahun 2020 sebesar Rp4,3 triliun dan tahun 2021 menunjukkan angka sebesar Rp4,7 triliun dan belanja modal mengalami kenaikan, pada tahun 2020 mencapai Rp1,05 triliun dan pada saat tahun 2021 sebesar Rp1,2 triliun. Dilihat dari PAD pada provinsi Lampung mengalami peningkatan yaitu di tahun 2020 sebesar Rp336 miliar dan di tahun 2021 mencapai Rp3,2 triliun dan belanja modal mengalami kenaikan tahun 2020 mencapai Rp752 juta dan di tahun 2021 sebesar Rp849 miliar. Hal yang sama juga terjadi pada provinsi DKI Jakarta, PAD di tahun 2020 sebesar Rp37,4 triliun dan di tahun 2021 mengalami kenaikan menjadi Rp41,6 triliun, sedangkan belanja modal ditahun 2020 sebesar Rp3,1 triliun dan di tahun 2021 mengalami kenaikan menjadi Rp 6,8 triliun.

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 2020-2021 dalam Laporan Realisasi Anggaran. DAU dan SiLPA pada pemerintah provinsi di Indonesia tahun 2020-2021 dapat dilihat pada tabel 1.2.

**Tabel 1.2**  
**DAU dan SiLPA pada Pemerintah Provinsi di Indonesia**  
**Tahun 2020-2021**

**(Dalam Jutaan Rupiah)**

No.	Provinsi	DAU		SiLPA	
		2020	2021	2020	2021
1	Aceh	1.961.334	2.010.367	2.846.140	3.969.610
2	Sumatera Utara	2.483.124	2.545.202	336.600	499.350
3	Sumatera Barat	1.901.922	1.949.470	332.760	261.530
4	Riau	1.439.451	1.503.538	81.220	531.680
5	Kepulauan Riau	1.101.552	1.129.091	405.370	64.410
6	Jambi	1.291.923	1.327.397	420.320	390.560
7	Sumatera Selatan	1.575.373	1.614.757	349.230	121.590
8	Kep. Bangka Belitung	943.982	970.636	219.450	49.540
9	Bengkulu	1.223.341	1.253.924	29.070	102.540
10	Lampung	1.739.916	1.783.414	2.842.290	182.640
11	DKI Jakarta	0	0	1.203.970	5.165.700
12	Banten	1.049.158	1.105.866	957.240	681.380
13	Jawa Barat	2.994.344	3.107.449	3.289.300	1.272.230
14	Jawa Tengah	3.460.064	3.546.565	3.289.300	861.380
15	DI Yogyakarta	1.234.516	1.265.379	420.570	484.450
16	Jawa Timur	3.679.167	3.771.146	4.369.340	3.699.550
17	Bali	1.210.991	1.241.266	831.860	192.860
18	Nusa Tenggara Barat	1.484.527	1.524.501	144.930	119.810
19	Nusa Tenggara Timur	1.722.181	1.783.843	282.630	68.380
20	Kalimantan Barat	1.568.574	1.624.268	577.260	313.020
21	Kalimantan Timur	834.938	856.333	2.249.380	2.953.990
22	Kalimantan Selatan	1.095.796	1.129.519	241.040	248.340
23	Kalimantan Tengah	1.442.656	1.478.722	610.950	346.960
24	Kalimantan Utara	1.083.715	1.114.975	343.470	47.250
25	Sulawesi Utara	1.340.960	1.374.484	196.000	137.430
26	Gorontalo	946.452	971.762	62.740	134.280
27	Sulawesi Tengah	1.492.182	1.542.542	429.930	342.570
28	Sulawesi Barat	970.566	1.003.041	97.890	103.190
29	Sulawesi Selatan	2.357.591	2.416.530	72.060	388.460
30	Sulawesi Tenggara	1.459.672	1.504.815	449.960	358.470
31	Maluku	1.528.230	1.574.799	163.330	163.330
32	Maluku Utara	1.223.169	1.262.976	109.550	75.820
33	Papua Barat	1.301.320	1.350.978	3.052.790	1.825.950
34	Papua	2.333.184	2.391.513	2.744.890	3.023.010
	<b>Rata-Rata</b>	<b>1.572.820</b>	<b>1.618.561</b>	<b>1.001.554</b>	<b>858.272</b>

Sumber : BPK RI, Tahun 2020-2021

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 2020 rata-rata DAU sebesar Rp1,5 triliun dan tahun 2021 mencapai Rp1,6 triliun. Belanja modal mengalami penurunan, pada tahun 2020 mencapai Rp1 triliun dan di tahun 2021 sebesar Rp858 miliar. Dilihat dari DAU pada provinsi Sumatera Utara, pada tahun 2020 DAU Sumatera Utara sebesar Rp2,4 triliun dan pada tahun 2021 mengalami kenaikan menjadi Rp2,5 triliun sedangkan belanja modal juga mengalami kenaikan yaitu pada tahun 2020 sebesar Rp336 miliar dan pada tahun 2021 Rp499 miliar. Hal yang sama juga terjadi pada provinsi Lampung, DAU pada tahun 2020 sebesar Rp1,73 triliun dan tahun 2021 mengalami kenaikan menjadi Rp1,78 triliun sedangkan belanja modal mengalami penurunan di tahun 2020 mencapai Rp2,8 triliun dan di tahun 2021 sebesar Rp182 miliar.

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 penurunan yaitu di tahun 2020 sebesar 1 juta dan pada tahun 2021 sebesar Rp858 miliar. Sedangkan belanja modal mengalami kenaikan, tahun 2020 mencapai Rp1 triliun dan di tahun 2021 sebesar Rp1,2 triliun. Hal ini dapat dilihat dari provinsi Jawa Barat bahwa SiLPA pada tahun 2020 sebesar Rp3,2 triliun dan di tahun 2021 mengalami penurunan menjadi Rp1,2 triliun, belanja modal yang terjadi di Jawa Barat mengalami kenaikan dilihat di tahun 2020 sebesar Rp1,6 triliun dan di tahun 2021 sebesar Rp 2 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 2017-2021.

## **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.