**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah (Pemda) merupakan penyelenggara urusan pemerintah oleh pemda dan DPRD menurut asas otonomi. 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.

Salah satu bentuk pertanggung jawaban dari terlaksananya otonomi daerah tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Didalam APBD terdapat tiga komponen yaitu Pendapatan daerah , Belanja daerah dan Pembiayaan. Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004, salah satu komponen sumber pendapatan daerah adalah pendapatan asli daerah (PAD) yang terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Belanja daerah yang merupakan semua pengeluaran pemerintah daerah dalam satu tahun anggaran ini berikan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan program kerja pemerintahan. Komposisi belanja daerah ini juga harus diperhatikan untuk menunjang kebutuhan fasilitas publik agar dapat meningkatan kepercayaan publik atas kinerja pemerintah daerah. Jika kepercayan publik meningkat, maka dapat meningkatkan kontribusi masyarakat dalam membayar pajak yang merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah, sehinggah untuk meningkatkan pelayanan publik Salah satu komponen belanja yang harus ditingkatkan adalah belanja modal.

Berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 Belanja Modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap yang memberikan manfaat lebih dari satu periode. Belanja modal antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan dan aset tak berwujud. Belanja modal bertujuan untuk menyediakan sarana dan prasarana fasilitas publik yang dapat menjadi penunjang terlaksana berbagai aktivitas ekonomi masyarakat.

Peningkatan komposisi belanja modal merupakan salah satu wujud upaya dari pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik. Namun berdasarkan data Laporan keuangan dari BPK RI menunjukan bahwa belanja modal pada Kabupaten/Kota yang terletak disalah satu provinsi di Indonesia yaitu Sumatera Selatan masih lebih kecil dibandingakan dengan belanja operasi. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel 1.1

**Tabel 1.1**

**Perbandingan Belanja Daerah dan Klasifikasinya pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2016 (dalam jutaan Rupiah)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kab/Kota di Sumatera Selatan** | **Belanja Deaerah** | **Belanja Operasi (BO)** | **Belanja Modal (BM)** | **Belanja Tak Terduga (BT)** | **% BO** | **% BM** | **% BT** |
| Ogan Komering Ulu | 993.279 | 825.370 | 167.777 | 131 | 83,10 | 16,89 | 0,01 |
| Ogan Ilir | 1.102.973 | 880.646 | 222.327 | - | 79,84 | 20,16 | - |
| Ogan Komering Ilir | 1.979.334 | 1.343.407 | 560.990 | - | 67,87 | 28,34 | - |
| Lahat | 1.545.145 | 1.170.428 | 373.661 | 1.055 | 75,75 | 24,18 | 0,07 |
| Empat Lawang | 648.861 | 449.648 | 198.992 | 221 | 69,30 | 30,67 | 0,03 |
| Musi Banyuasin | 2.280.009 | 1.710.307 | 569.702 | - | 75,01 | 24,99 | - |
| Banyuasin | 1.602.242 | 1.233.754 | 368.488 | - | 77,00 | 23,00 | - |
| Muara Enim | 1.856.355 | 1.287.299 | 566.871 | 2.184 | 69,35 | 30,54 | 0,12 |
| Palembang | 2.915.966 | 2.335.937 | 577.697 | 992 | 80,11 | 19,81 | 0,03 |
| Lubuk Linggau | 809.943 | 604.104 | 205.417 | 421 | 74,59 | 25,36 | 0,05 |
| Pagar Alam | 797.621 | 549.550 | 246.648 | 1.422 | 68,90 | 30,92 | 0,18 |
| Musi Rawas | 1.531.168 | 1.098.236 | 432.324 | 107 | 71,73 | 28,23 | 0,01 |
| OKU Selatan | 1.014.409 | 640.259 | 373.153 | 996 | 63,12 | 36,79 | 0,10 |
| OKU Timur | 1.285.585 | 963.340 | 321.249 | 995 | 74,93 | 24,99 | 0,08 |
| Prabumulih | 891.296 | 649.279 | 228.274 | 365 | 72,85 | 25,61 | 0,04 |
| **Rata-rata (Avrg)** | **1.416.946** | **1.049.438** | **360.905** | **808** | **73,56** | **26,03** | **0,07** |

Sumber: Hasil Audit BPK-RI, 2018

tabel 1.1 menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota di Proinsi Sumatera Selatan memiliki rata-rata persentase belanja modal terhadap belanja daerah sebesar 26,03% dan rata-rata belanja tak terduga terhadap belanja daerah hanya sebesar 0.07% sedangkan rata-rata belanja operasi terhadap belanja daerah sebesar 73,56%. Dalam hal ini, pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan anggaran belanja modal dengan baik, dan diharapkan dengan adanya peningkatan belanja modal, dan dapat meningkatkan penerimaan daerah.

Perubahan belanja modal ditujukan untuk meningkatkan pembangunan berbagai fasilitas modal. Pemerintah perlu memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian, salah satunya dengan membuka kesempatan berinvestasi. Pembangunan infrastruktur dan pemberian berbagai fasilitas kemudahan dilakukan untuk meningkatkan daya tarik investasi. Pembangunan infrastruktur mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Besar kecilnya PAD dapat meningkatkan atau menurunkan tingkat ketergantungan daerah pada pemerintah pusat. Kemandirian daerah dapat dihitung melalui rasio, dengan cara membandingkan jumlah penerimaan PAD dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini, menunjukkan bahwa semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya (Mahmudi:2017).

Selain itu sumber penerimaan daerah selain PAD dan untuk mengatasi ketimpangan fiskal, pemerintah memberikan Dana Perimbangan. Dana tersebut bersumber dari APBN yang meliputi dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU),dan dana alokasi khusus (DAK). Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kegiatan-kegiatan yang menjadi kewenangannya, juga dapat digunakan untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pada pemerintahan antar daerah. Komponen lainnya yang dapat menjadi sumber pendapatan daerah adalah penerimaan pembiayaan salah satu nya adalah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA). Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya untuk membiayai kegiatannya dalam rangka mensejahterakan masyarakat. Menurut PP No. 71 Tahun 2010 SiLPA merupakan adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran.

Palembang, Pengelolaan keuangan daerah masih harus diperbaiki lagi. Sebab, Ekonom Kementerian Keuangan Provinsi Sumatera Selatan, Prof Bernadette Robiani mengatakan, ada beberapa poin dari masalah pengelolaan keuangan didaerah sejauh ini. Seperti secara umum penerimaan dana perimbangan ke daerah masih besar. Sementara Penerimaan Asli Daerah (PAD) cenderung tidak signifikan.

Dari sisi belanja, pengelolaan keuangan untuk belanja modal di beberapa daerah masih terlalu rendah jika dibandingkan belanja pegawai. Padahal belanja modal mampu menciptakan multiplier effect.“Hal ini membuat pergerakan ekonomi jadi tersendat, seperti yang terjadi pada tahun lalu,” terangnya saat di di sela-sela kegiatan seminar Nasional Pertumbuhan Berkelanjutan dan Pemerataan Kesejahteraan, Badan Kebijakan Fisikal (BKF) Kementerian Keuangan, di Aryaduta Hotel, kemarin (18/5).(<http://sumeks.co.id/belanja-modal-rendah-ekonomi-tersendat/>)

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 nanti nya dapat digunakan pada tahun berikutnya.

Menurut PP 60 tahun 2014 tentang dana desa yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran, yang selanjutnya disingkat SiLPA, adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Permendagri 13 Tahun 2006. Pasal 137 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.

**Tabel 1.2**

**SiLPA Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan**

|  |  |
| --- | --- |
| Tahun | SiLPA |
| 2012 | Rp1.567.044.636.460 |
| 2013 | Rp2.267.518.887.219 |
| 2014 | Rp1.713.154.394.414 |
| 2015 | Rp1.216.856.291.968 |
| 2016 | Rp511.384.698.324 |

*Sumber : Data diolah (2018)*

Dapat dilihat dari tabel di atas bahwa SiLPA di Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selaan bersifat fluktuatif. Pada tahun 2012 SiLPA kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan menyentuh angka Rp2.267.518.887.219, yang nantinya digunakan untuk tahun 2013. Jumlah ini sangatlah besar apabila digunakan dalam pembangunan dan pengadaan asset tetap. Seperti pembangunan infrastruktur Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan, meskipun pada tahun 2013 mengalami penurunan SiLPA menjadi Rp1.713.154.394.414 yang dapat digunakan pada tahun 2014, pada tahun 2014 mengalami penurunan SiLPA menjadi Rp1.216.856.291.968 yang dapat digunakan pada tahun 2015, dan pada tahun 2015 mengalami penurunan SiLPA menjadi Rp511.384.698.324 yang dapat digunakan pada tahun 2016.

Penelitian ini merupakan penelitian replikasi yang dilakukan oleh Imaniar (2017) dengan hasil yang berbeda yaitu mengenai Pengaruh PAD, Dau, Dak Dan

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.

Sedangkan penelitian Nora, dkk mengenai Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran dan Luas Wilayah terhadap Belanja Modal, menemukan bahwa Pendapatan asli daerah, Dana Perimbangan, dan Luas Wilayah berpengaruh signifikan terhadap pengalokasian belanja modal, sedangkan SiLPA tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan fenomena diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Pendapatan Daerah (PAD) , Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Modal Pada kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.”**

* 1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis membuat perumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Modal?
2. Apakah Dana Perimbangan secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Modal?
3. Apakah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Modal?
4. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) secara simultan berpengaruh terhadap Belanja Modal?
   1. **Batasan Masalah**

Penelitian ini memiliki batasan masalah agar masalah yang diteliti terfokus dan tidak meluas. Adapun yang menjadi batasan objek penelitian penulis adalah penelitian ini menggunakan variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran dengan informasi yang diperoleh dari Laporan keuangan pemerintah daerah untuk periode 2013-2016. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah daerah kabupaten/kota di provinsi Sumatera Selatan.

* 1. **Tujuan dan Manfaat Penelitian**
     1. **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah secara parsial terhadap Belanja Modal.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan secara parsial terhadap Belanja Modal.
3. Untuk mengetahui pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) secara parsial terhadap Belanja Modal.
4. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran secara simultan berpengaruh terhadap Belanja Modal.
   * 1. **Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

Dalam penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak, yaitu :

1. Bagi penulis

Bagi penulis penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam meningkatkan penguasaan terhadap ilmu pengetahuan yang diperoleh dan dipelajari selama penulis menuntut ilmu di lingkungan perkuliahan dan di Instansi/Lembaga Pemerintahan.

1. Bagi penelitian selanjutnya

Bagi peneliti selanjutnya dapat dijadikan sebagai sumber referensi dan informasi bagi peneliti yang mengerjakan penelitian yang kemungkinan sama.

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan anggaran Anggaran berpengaruh terhadap Belanja Modal pemerintah daerah.