

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Laju pertumbuhan daerah di Indonesia semakin pesat, seiring dengan adanya peraturan yang berasaskan otonomi daerah dan desentralisasi. Dalam UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diterangkan bahwa Pemerintah Daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Asas Otonomi. Seiring dengan diserahkannya wewenang dan tanggung jawab otonom, yang berarti bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk mengatur dan mengelola daerahnya baik dalam segi ekonomi, sosial, politik serta budaya yang ada dalam jangkauannya. Ketersediaan anggaran selalu tidak pernah mencukupi dibandingkan dengan kepentingan belanja. Artinya, besarnya pendapatan tidak selalu mampu memenuhi kepentingan pengeluaran. Itulah sebabnya perlu melakukan perencanaan yang matang dan menyepakati prioritas terlebih dahulu sebelum menentukan jenis-jenis pengeluaran. Proses kesepakatan ini dilakukan bersama oleh pemangku kepentingan, karena jika tidak dilandasi dengan semangat dan komitmen yang kuat untuk berhemat, tertib, efisien, dan ekonomis, anggaran akan selalu tidak pernah cukup untuk memenuhi kebutuhan pengeluaran.

Anggaran merupakan instrument pemerintah dalam menyelenggarakan roda pemerintahan. Kebijakan suatu pemerintahan membutuhkan sumberdaya berupa alokasi anggaran yang tertuang dalam APBD. Oleh sebab itu anggaran haruslah menjadi suatu penyediaan untuk memenuhi kebutuhan dan sebagai suatu penasihat untuk penyelesaian suatu perselisihan berbagai kebutuhan demi kesejahteraan masyarakat. Idealnya bahwa APBD harus berpihak kepada masyarakat terutama masyarakat miskin dan dapat mengatasi perbedaan. Keberpihakan APBD menunjukkan sejauh mana pemerintah daerah menunjukkan komitmennya untuk mensejahterakan rakyat. Untuk membiayai pengeluaran daerahnya, Pemerintah Daerah memiliki sumber pendapatan tersendiri yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu, Pendapatan Asli Daerah yang terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan dan lain lain pendapatan asli Daerah yang sah. Selain itu Pemerintah Daerah juga memiliki pendapatan yang berasal dari transfer Pemerintah Pusat dan transfer antar-Daerah. Pendapatan yang diperoleh dari transfer Pemerintah Pusat terdiri atas Dana Perimbangan (Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil), dana otonomi khusus, dana keistimewaan dan dana desa. Serta pendapatan yang diperoleh dari transfer antar-Daerah adalah pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan. Seluruh pendapatan tersebut menjadi hak Pemerintah Daerah dalam pengelolaannya yang dialokasikan kedalam anggaran pendapatan belanja daerah (APBD).

Dalam melaksanakan wewenang dan tanggungjawabnya, Pemerintah Daerah membagi pembiayaan APBD kedalam beberapa jenis belanja, salah satunya adalah Belanja Modal. Belanja Modal ialah pengalokasian anggaran pemerintah daerah yang dimaksudkan untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang masa manfaatnya melebihi satu periode akuntansi seperti, tanah, gedung, bangunan, peralatan, dan aset berwujud lainnya. Pengalokasian Belanja Modal ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi tanggung jawab pemerintah daerah dalam bentuk peningkatan pelayanan, pendidikan, kesehatan, dan fasilitas. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pada pasal 25 dinyatakan bahwa, pendapatan daerah yang digunakan untuk membiayai belanja daerah adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan (Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil), dan lain lain pendapatan yang sah. Namun dengan berbagai penerimaan pendanaan yang diperoleh oleh pemerintah daerah, permasalahan yang termasuk kedalam jenis Belanja Modal masih belum bisa terselesaikan. Hal ini tercermin dari banyaknya kondisi jalan rusak seperti yang dipublikasikan oleh halaman Bisnis.com melalui website yang menuliskan bahwa sejumlah laporan dari aplikasi LapoGub banyak di berbagai wilayah seperti Solo, Klaten, Wonogiri, Sragen, Boyolali, Sukoharjo, Sragen dan Karanganyar yang mengeluhkan kondisi jalan rusak. Kondisi jalan yang rusak ini menyebabkan terkendalanya aktivitas

masyarakat dan secara tidak langsung juga akan menghambat peningkatan kesejahteraan masyarakat serta mempengaruhi besaran jumlah penerimaan pemerintah daerah yang diperoleh di periode mendatang.

Salah satu penerimaan terbesar pemerintah daerah yang dapat menunjang terealisasinya perencanaan belanja yang telah dirancang oleh pemerintah daerah adalah Pendapatan Asli Daerah, dimana Pendapatan Asli Daerah bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah. Hal ini menunjukkan bahwa dengan semakin meningkatnya penerimaan Pendapatan Asli Daerah maka kemampuan daerah untuk mengalokasikan Belanja Modal juga akan semakin meningkat.

Selain Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan juga memiliki posisi yang kuat untuk menunjang pembiayaan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan pemerintah daerah dalam peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.. Yang termasuk di dalam Dana Perimbangan adalah Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil. Besarnya Dana Perimbangan yang ditransfer dari pemerintah pusat memiliki keterkaitan yang erat dengan belanja daerah. Namun dalam praktiknya Anggaran Pendapatan Belanja Daerah belum dapat sepenuhnya dioptimalkan untuk pembiayaan pembelanjaan yang direncanakan. Sehingga dengan tidak terlaksananya rencana pembelanjaan ini dapat menimbulkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran di akhir periode akuntansi yang mana Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran ini

nantinya akan dialokasikan untuk menunjang program-program pembangunan di daerah.

Besaran alokasi anggaran Belanja Modal akan ditentukan dengan besaran Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh, oleh sebab itu semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh oleh daerah akan semakin tinggi pula alokasi anggaran Belanja Modal. Penjelasan ini diperkuat pula oleh beberapa penelitian terdahulu, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Suprayitno (2015), Susanti dan Fahlevi (2016), Wibisono dan Wildaniati (2016), Sapari (2017), Paso, *et al.*, (2017), Aditiya dan Dirgantari (2017), Sari, *et al.*, (2017), Aditya dan Maryono (2018), Sulistyaningsih dan Haryanto (2019), dan Srimindarti, *et al.*, (2020) yang menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Waskito, *et al.*, (2019) dan Fadillah (2017) yang menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal.

Dana Alokasi Umum juga memiliki peran yang cukup penting untuk menunjang peningkatan anggaran Belanja Modal. Dengan diserahkannya keleluasaan pengelolaan keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah melalui transfer Dana Alokasi Umum dari pemerintah pusat, secara otomatis meningkatkan anggaran Belanja Modal untuk meningkatkan pelayanan publik. Penjelasan ini juga diperkuat oleh beberapa penelitian terdahulu, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan

oleh Sulistyaningsih dan Haryanto (2019), Paso, *et al.*, (2017), Suprayitno (2015), Waskito, *et al.*, (2019) dan Susanti dan Fahlevi (2016) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Wibisono dan Wildaniati (2016), Aditiya dan Dirgantari (2017) Fadillah (2017), Sari, *et al.*, (2017) dan Aditya dan Maryono (2018) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal.

Dana Alokasi Khusus dimanfaatkan oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan khusus seperti pembangunan, pengadaan dan peningkatan sarana dan prasana pelayanan publik dengan umur ekonomis yang panjang. Dengan demikian pengarahannya Dana Alokasi Khusus untuk menunjang kegiatan tersebut dapat meningkatkan pelayanan publik dengan cara meningkatkan alokasi anggaran Belanja Modal. Penjelasan ini juga diperkuat oleh beberapa penelitian terdahulu, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Fadillah (2017), Aditiya dan Dirgantari (2017), Sulistyaningsih dan Haryanto (2019) dan Waskito, *et al.*, (2019) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh *et al.*, (2017), Sari, *et al.*, (2017) dan Aditya dan Maryono (2018), yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal.

Dana Bagi Hasil merupakan salah satu Dana Perimbangan yang dapat menambah sumber pendapatan daerah untuk pembiayaan kebutuhannya. Dengan demikian Dana Bagi Hasil akan dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan publik. Maka semakin tinggi Dana Bagi hasil yang diperoleh oleh pemerintah daerah juga secara otomatis akan meningkatkan alokasi anggaran Belanja Modal. Penjelasan ini juga diperkuat oleh beberapa penelitian terdahulu, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Susanti dan Fahlevi (2016), Fadillah (2017) dan Aditya dan Maryono (2018) yang menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sari, *et al.*, (2017) dan Waskito, *et al.*, (2019) yang menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil tidak berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal.

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran pada tahun sebelumnya akan dimanfaatkan untuk menunjang program-program pembangunan di daerah. Dengan demikian semakin tingginya Sisa Lebih Pembiayaan Daerah di tahun sebelumnya dapat meningkatkan alokasi anggaran Belanja Modal yang nantinya akan dimanfaatkan untuk menunjang program-program pembangunan di daerah. Penjelasan ini juga diperkuat oleh beberapa penelitian terdahulu, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Wibisono dan Wildaniati (2016) dan Sari, *et al.*, (2017) yang menyatakan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh terhadap Alokasi

Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Aditiya dan Dirgantari (2017) yang menyatakan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran tidak berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis pun merasa tertarik untuk melakukan penelitian untuk menguji dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pengalokasian Belanja Modal dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Terhadap Alokasi Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat Tahun 2017-2019”**

1.2. Perumusan Masalah Penelitian

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah?
2. Bagaimana Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah?
3. Bagaimana Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah?
4. Bagaimana Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah?
5. Bagaimana Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.
5. Menguji dan menganalisis pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Bagi Masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan tentang pengalokasian anggaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi tanggung jawabnya.
- b. Bagi Mahasiswa Jurusan Akuntansi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi untuk penelitian selanjutnya mengenai pengaruh anggaran pemerintah terhadap pengalokasian belanja modal.

- c. Bagi Penulis, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui lebih dalam mengenai anggaran belanja modal pemerintah daerah demi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

2. Manfaat praktis

- a. Bagi Masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pengalokasian anggaran daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan sarana prasarana demi kesejahteraan masyarakat dan sebagai bahan evaluasi kesesuaian rencana dan realisasi anggaran.
- b. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah daerah betapa pentingnya ketepatan pengalokasian anggaran belanja modal dan diharapkan pemerintah daerah dapat mengambil keputusan yang efektif dan efisien dalam mengoptimalkan pembelanjaan daerah demi kesejahteraan masyarakat