

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Paradigma pengelolaan kekayaan daerah mengalami perubahan seiring diterapkannya peraturan yang berasaskan otonomi daerah dan desentralisasi, perkembangan berbagai daerah di Indonesia menjadi semakin cepat. Pemerintah Daerah mempunyai suatu hak, kewajiban, serta wewenang dalam mengurus serta mengatur kepentingan setempat dan urusan pemerintahannya sendiri dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasar pada Asas Otonomi yang dijelaskan dalam UU No.23 tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah. Berkaitan atas diserahkannya tanggung jawab dan wewenang otonom, berarti suatu Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban dalam pengelolaan serta pengaturan pada daerahnya sendiri baik dalam segi politik, sosial, ekonomi, maupun budaya yang berada dalam lingkupnya. Dibandingkan dengan kepentingan belanja, ketersediaan pada anggaran sering tidak memenuhi. Yang berarti, kepentingan pengeluaran tidak selalu bisa dipenuhi oleh besarnya pendapatan. Itu lah mengapa perlu lebih dahulu memprioritaskan dalam kesepakatan dan perencanaan yang matang dalam penentuan jenis pengeluaran. Sistem kesepakatan ini harus dilakukan bersama dengan pemangku kepentingan, karena semisal tidak dilandaskan oleh komitmen serta semangat yang baik dalam berhemat, ketertiban, keefisienan, dan ekonomis, suatu anggaran itu kedepannya tidak akan pernah mencukupi dalam pemenuhan kebutuhan pengeluaran.

Salah satu instrument pemerintah pada penyelenggaraan sistem pemerintahan adalah anggaran. Dalam kebijakannya pemerintahan memerlukan alokasi anggaran yang terhitung dalam APBD sebagai suatu sumberdayanya. Karena itu mestinya anggaran dijadikan sebagai penyedia dalam pemenuhan kebutuhan serta suatu penasihat dalam menyelesaikan suatu konflik beraneka kebutuhan untuk mensejahterakan masyarakat. Idealnya APBD mesti berada di pihak masyarakat utamanya pada masyarakat miskin dan demi mengatasi perbedaan. Sejauh mana pemerintah daerah pada komitmennya untuk mensejahterakan rakyat bisa ditunjukkan dari keberpihakannya APBD. Untuk biaya yang dikeluarkan pada daerahnya, Pada UU No. 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah dijelaskan Pemerintah Daerah mempunyai sumber pendapatan tersendiri yang sudah ditetapkan dan diatur, yaitu Pendapatan Asli Daerah yang terbagi atas retribusi daerah, pajak daerah, dan hasil dari pengelolaan kekayaan pada Daerah yang dipisahkan dan lain lainnya pendapatan asli Daerah yang sah. Dilain itu Pemerintah Daerah memiliki sebuah pendapatan juga yang merupakan dari transfer Pemerintah Pusat serta transfer antar Daerah. Perolehan pendapatan dari transfer Pemerintah Pusat terbagi dari Dana Perimbangan(Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Khusus), dana otonomi kusus, dana desa dan dana keistimewaan. Lalu untuk perolehan pendapatan dari transfer antar Daerah merupakan pendapatan bagi hasil serta bantuan keuangan. Semua bagian pendapatan

tersebut merupakan hak Pemerintah Daerah dalam pengelolaannya yang dialokasikan kedalam anggaran pendapatan belanja daerah.

Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan wewenang dan tanggungjawabnya membagi pembiayaan pada APBD kedalam berbagai jenis belanja, Belanja Modal adalah salah satunya. Karena itu Belanja Modal sendiri merupakan pengalokasian anggaran pemerintah pusat maupun daerah yang dimaksudkan untuk memperoleh aset tetap serta aset lainnya yang mempunyai masa manfaat lebih dari satu period akuntansi seperti, tanah, peralatan, mesin, bangunan, gedung, serta aset berwujud lainnya. Pengalokasian Belanja Modal ini diharapkan dapat membangun kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya pemenuhan tanggung jawab pemerintah daerah pada bentuk pembangunan pelayanan, pendidikan, fasilitas, dan kesehatan. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 mengenai Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pada pasal 25 dinyatakan jika, pendapatan daerah yang digunakan untuk membiayai belanja daerah adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan(Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Khusus), dan lain lainnya pendapatan yang sah.

Penerimaan terbesar pemerintah daerah yang mampu menunjang terealisasinya perencanaan belanja yang telah dirancang oleh pemerintah daerah salah satunya adalah Pendapatan Asli Daerah, dimana Pendapatan Asli Daerah berasal dari retribusi daerah, pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lainnya pendapatan yang sah. Hal

ini menunjukkan bahwa dengan semakin meningkatnya penerimaan Pendapatan Asli Daerah membuat kemampuan daerah dalam mengalokasikan Belanja Modal juga akan semakin meningkat.

Diluar dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan juga mempunyai posisi yang bagus untuk menunjang pembiayaan daerah yang bersumber dari APBN dalam menunjang pelaksanaannya pemerintah daerah di dalam meningkatkan pelayanan serta kesejahteraan rakyat. Dan termasuk di dalam Dana Perimbangan adalah Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Khusus. Besarnya Dana Perimbangan yang ditransfer oleh 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 Pendapatan Asli Daerah yang didapatkan menentukan besaran alokasi anggaran Belanja Modal, karena itu semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh pada daerah akan semakin tinggi pula pengalokasian anggaran Belanja Modal. Informasi ini diperkuat pula oleh sebagian penelitian terdahulu, dari antaranya ada penelitian yang dilakukan Arifah dan Haryanto (2019), Aditya dan Maryono (2018), Sari, *et al.*, (2017), Widiasih dan Gayatri (2017), dan Kosim (2017) yang menyatakan

jika Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan pada Alokasi Belanja Modal. Di lain sisi hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan Simbolon, et al., (2020), Waskito, *et al.*, (2019), Vanesha (2019), Ayem dan Pratama (2018), Suryani dan Pariani (2018), dan Febriani dan Asmara (2018), menyatakan jika Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh signifikan pada Alokasi Belanja Modal serta pada penelitian yang dilakukan Kasdy, *et al.*, (2018), menyatakan jika Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif signifikan pada Alokasi belanja Modal.

Dana Alokasi Umum memiliki peran yang cukup penting juga untuk menunjang peningkatan anggaran Belanja Modal. Dengan diserahkannya keleluasaan pengelolaan keuangan kepada pemerintah daerah dari pemerintah pusat melalui transfer Dana Alokasi Umum dari pemerintah pusat, secara otomatis meningkatkan anggaran Belanja Modal untuk meningkatkan pelayanan publik. Penjelasan ini juga diperkuat oleh sebagian penelitian, diantaranya adalah penelitian Waskito, *et al.*, (2019), Vanesha (2019), Napitu, et al., (2018), Widiasih dan Gayatri (2017) dan Kosim (2017) di dalamnya menyatakan jika Dana Alokasi Umum berpengaruh positif signifikan terhadap Alokasi Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Simbolon, et al., (2020), Ayem dan Pratama (2018), Febriani dan Asmara (2018) dan Sari, et al., (2017) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh signifikan terhadap Alokasi Belanja Modal, serta pada penelitian yang dilakukan oleh Suryani dan Pariani (2018) yang menyatakan

jika Dana Alokasi Umum berpengaruh negatif signifikan pada Alokasi Belanja Modal.

Dana Alokasi Khusus dimanfaatkan oleh pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan khusus, seperti pembangunan, pengadaan dan peningkatan sarana dan prasana pelayanan publik dengan umur ekonomis yang panjang. Oleh demikian pengarahannya Dana Alokasi Khusus bagi menunjang kegiatan tersebut mampu meningkatkan pelayanan publik dengan cara meningkatkan alokasi anggaran Belanja Modal. Penjelasan ini juga diperkuat oleh beberapa penelitian terdahulu, yang diantaranya dilakukan penelitian oleh Simbolon, *et al.*, (2020), Waskito, *et al.*, (2019), dan Febriani dan Asmara (2018) yang menyatakan jika Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif signifikan pada Alokasi Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan Vanesha (2019), Ayem dan Pratama (2018), Aditya dan Maryono (2018), dan Sari, *et al.*, (2017) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh signifikan pada Alokasi Belanja Modal, serta pada penelitian yang dilakukan oleh Napitu, *et al.*, (2018) yang menyatakan jika Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif signifikan pada Alokasi Belanja Modal.

Salah satu Dana Perimbangan yang dapat menambah sumber pendapatan daerah untuk pembiayaan kebutuhannya adalah Dana Bagi Hasil. Dengan demikian Dana Bagi Hasil akan dapat dipergunakan pemerintah daerah guna meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan publik. Maka semakin tingginya Dana Bagi hasil yang diperoleh 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 Simbolon, et al., (2020), dan Aditya dan Maryono (2018) yang menyatakan jika Dana Bagi Hasil berpengaruh positif signifikan pada Alokasi Belanja Modal. Hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan Waskito, et al., (2019), Febriani dan Asmara (2018) dan Sari, et al., (2017) menyatakan jika Dana Bagi Hasil tidak berpengaruh signifikan pada Alokasi Belanja Modal. serta pada penelitian yang dilakukan Widiasih dan Gayatri (2017) menyatakan jika Dana Bagi Hasil berpengaruh negatif signifikan pada Alokasi Belanja Modal.

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran pada tahun sebelumnya dimanfaatkan guna menunjang program-program pembangunan di daerah. Dengan demikian semakin tingginya Sisa Lebih Pembiayaan Daerah di tahun sebelumnya dapat meningkatkan alokasi anggaran Belanja Modal yang kedepannya akan dimanfaatkan guna menunjang program pembangunan di daerah. Penjelasan ini juga diperkuat oleh penelitian terdahulu, beberapa diantaranya penelitian yang dilakukan Simbolon, et al., (2020), Kasdy, et al., (2018), Sari, et al., (2017) dan Kosim (2017) menyatakan jika Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh positif signifikan pada Alokasi Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan Febriani dan Asmara (2018) menyatakan jika Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran tidak berpengaruh

signifikan terhadap Alokasi Belanja Modal. serta pada penelitian yang dilakukan Arifah dan Haryanto (2019) dan Napitu, *et al.*, (2018) menyatakan jika Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh negatif signifikan pada Alokasi Belanja Modal.

Berdasarkan dari data serapan APBD Provinsi Jawa Tengah, kabupaten/kota yang telah memperbarui anggaran Covid-19, secara rata-rata tingkat serapan anggaran di Jateng juga sangat rendah. Rata-rata baru mencapai 48 persen dari total anggaran yang dialokasikan. Dari 22 daerah yang memperbarui anggaran, Realisasi anggaran tertinggi terjadi di Kota Pekalongan dengan capaian 98 persen dari total pagu 51,81 miliar. Sedangkan daerah dengan serapan terendah adalah Kota Magelang yang hanya tingkat serapan 18 persen dari total anggaran Rp145,97 miliar. Selain Kota Magelang, ada delapan kabupaten/kota yang memiliki serapan anggaran Covid-19 lebih rendah dari rata-rata realisasi sebesar 48 persen. Ke-8 daerah itu adalah Batang sebesar 46 persen dari pagu Rp84,65 miliar, Wonosobo 42 persen dari pagu Rp83,48 miliar, Kota Tegal 37 persen dari pagu Rp25,72 miliar, Sukoharjo 36 persen dari pagu Rp185,21 miliar. Lalu, Pati 32 persen dari pagu Rp83,11 miliar, Sragen 32 persen dari pagu Rp46,57 miliar, Klaten 32 persen dari Rp220,47 miliar, dan Cilacap sebesar 22 persen dari total pagu Rp246,58 miliar.

Salah satu penyebab rendahnya serapan anggaran karena sempat adanya reconfusing di tengah pandemi Covid-19. Pencairan dan penyerapan dikebut, terutama pada pelaksanaan/belanja perangkat daerah. Dalam

pernyataannya Menteri keuangan Sri Mulyani Indrawati menyatakan bahwa belanja modal pada tahun 2020 merupakan belanja modal terendah, karena disebabkan adanya pandemi Covid-19 belanja modal tahun 2020 hanya ditunda. Kementerian keuangan sudah mencadangkan pemangkasan Rp 50 triliun untuk mengantisipasi dari sisi penerimaan dan dari sisi belanja di tengah pandemi covid-19 terutama untuk bantuan sosial dan dukungan dunia usaha. Menurutnya kinerja belanja modal secara nominal tumbuh negatif, namun secara persentase lebih besar dipengaruhi realokasi serta kebijakan PSBB pada tahun ini. Provinsi Jawa Tengah telah mengalokasikan dana sebesar Rp 1,4 triliun untuk penanganan virus Covid-19. Gubernur Jawa Tengah Ganjar Pranowo menjelaskan bahwa dana tersebut akan digunakan untuk memasok alat-alat kesehatan di rumah sakit untuk penanganan Covid-19. Anggaran tersebut diambil dari pengalihan dana belanja modal, pembangunan infrastruktur, hingga perjalanan dinas.

Berdasarkan latar belakang serta hasil paparan yang telah dibuat tersebut, peneliti merasa tertarik melakukan penelitian dalam menganalisa serta menguji faktor-faktor yang mempengaruhi pengalokasian Belanja Modal dengan judul “PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, DANA BAGI HASIL, DAN SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL PADA KOTA/KABUPATEN PROVINSI JAWA TENGAH TAHUN 2018-2020”

1.2. Perumusan Masalah Penelitian

1. Bagaimana pengaruh PAD terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
2. Bagaimana pengaruh DAU terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
3. Bagaimana pengaruh DAK terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
4. Bagaimana pengaruh DBH terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
5. Bagaimana pengaruh SiLPA terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisa dan menguji pengaruh PAD terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah.
2. Untuk menganalisa dan menguji pengaruh DAU terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah.
3. Untuk menganalisa dan menguji pengaruh DAK terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah.
4. Untuk menganalisa dan menguji pengaruh DBH terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah.
5. Untuk menganalisa dan menguji pengaruh SILPA terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, diharapkan pada penelitian memberi manfaat antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil dan SiLPA yang mempengaruhi Belanja modal, hal ini diharapkan sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan yang secara teoritis dipelajari di bangku perkuliahan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya, terutama penelitian dengan topik yang relatif sama.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan dapat dijadikan acuan oleh beberapa pihak, terkait dengan keputusan yang akan diambil. dapat dijadikan sebagai masukan bermanfaat bagi pemerintah untuk lebih meningkatkan pengalokasian dana pada belanja modal.