

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Manajemen pemerintahan daerah di Indonesia telah memasuki era baru diikuti dengan diberlakukannya desentralisasi fiskal. Kebijakan tersebut tertuang dalam UU otonomi daerah No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah efektif diberlakukan per Januari tahun 2001 (UU ini dalam tahap perkembangannya diperbarui dengan dikeluarkannya UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004). Dalam hal ini, diberlakukannya undang-undang di atas memberikan peluang bagi daerah untuk menggali potensi lokal dan meningkatkan kinerja keuangannya dalam rangka mewujudkan kemandirian suatu daerah.

Berdasarkan undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Daerah (Pemda) merupakan penyelenggara urusan pemerintah oleh pemda dan DPRD menurut asas otonomi. Pelaksanaan daerah pada dasarnya merupakan upaya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara melaksanakan pembangunan daerah sesuai kehendak dan kepetingan masyarakat serta mengembangkan daerah sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya sesuai dengan perundang-undangan yang menjadi hak dan

wewenang pemda dalam mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya.

Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan jumlah alokasi dana untuk masing-masing program. Dengan sumber daya yang terbatas, Pemerintah Daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja modal yang bersifat produktif. Selama ini, Pemerintah Daerah lebih banyak menggunakan pendapatan daerah untuk keperluan belanja operasi daripada belanja modal. Belanja Operasi merupakan belanja Pemerintah Daerah yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja bunga, belanja subsidi, dan belanja hibah. Jika dilihat dari segi manfaat, pengalokasian anggaran ke sektor belanja modal sangat bermanfaat dan produktif dalam memberikan pelayanan kepada publik. Oleh karena itu, dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya.

Belanja Modal menampung seluruh pengeluaran Negara yang di alokasikan untuk pembelian barang-barang kebutuhan investasi (dalam bentuk aset tetap dan aset lainnya). Pos belanja modal dirinci atas (i) belanja modal aset tetap/fisik, dan (ii) belanja modal aset lainnya/non fisik. Dalam prakteknya selama ini belanja lainnya non fisik secara mayoritas terdiri dari belanja pegawai, bunga dan perjalanan yang tidak terkait langsung dengan investasi untuk pembangunan. Pembangunan Infrastruktur serta

sarana prasarana yang ada di daerah akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah. Jika sarana dan prasarana memadai maka masyarakat dapat melakukan aktivitas sehari-harinya secara aman dan nyaman yang akan berpengaruh pada tingkat produktivitasnya yang semakin meningkat, dan dengan adanya infrastruktur yang memadai akan menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut sehingga meningkatkan pendapatan asli daerah

Pemerintah daerah dalam penganggaran belanja modal yang dapat menghasilkan aset tetap yang dimiliki oleh pemerintah daerah harus sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah dan atau harus sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat yang bersangkutan bertujuan untuk dimanfaatkan. Diharapkan masyarakat dapat ikut berperan dalam praktik penganggaran belanja modal, yang dapat memberikan masukan penting juga dalam pemilihan aset tetap yang akan diperoleh dari pelaksanaan belanja modal pemerintah daerah.

Menurut Undang-Undang 33 Tahun 2004, penyelenggaraan pendanaan daerah bisa berjalan secara efisien dan efektif dan juga mencegah terjadinya tumpang tindih ataupun tidak tersedianya pendanaan pada suatu bidang pemerintahan, maka pemerintah mengatur penyelenggaraan pendanaan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah yang menjadi tanggungjawab pemerintah yang dibiayai oleh APBN yang menjadi kewenangan pusat yaitu Gubernur atau ditugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau sebutan lainnya dalam rangka tugas

pembantuan.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangundangan. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Pemerintah Daerah sendiri juga memiliki otonomi yang luas dalam mengurus dan mengelola sumber-sumber perekonomian daerah secara mandiri dan bertanggung jawab yang hasilnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Penetapan otonomi daerah/ desentralisasi fiskal oleh pemerintah pusat Indonesia tidak lepas tangan secara penuh dan masih memberikan bantuan kepada pemerintah daerah berupa dana perimbangan yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam pembangunan dan menjadi menjadi komponen pendapatan daerah dalam APBD.

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. Menurut Undang-Undang No.32 Tahun 2004, Pendapatan Asli

Daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan Pemerintah Daerah yang berasal dari daerah itu sendiri berdasarkan kemampuan yang dimiliki. Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah (Waskito, *et al.*, 2019). Apabila Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari suatu daerah mampu memberikan kontribusi terbesar dalam pemasukkan Belanja Modal, maka dapat dikatakan bahwa daerah tersebut tergolong sebagai daerah yang cukup maju dan bagus dari sektor ekonomi dan begitu pula sebaliknya. Hal ini diharapkan pada masa yang akan datang, ketergantungan daerah terhadap transfer dana pusat hendaknya diminimalisasi guna menumbuhkan kemandirian pemerintah daerah dalam melakukan pelayanan publik dan pembangunan daerah (Novianto dan Hanafiah, 2015). Pendapatan Asli Daerah pada suatu daerah jika tinggi maka pemerintah daerahnya berhasil mengembangkan potensi yang ada di dalamnya untuk berkembang, yang akan membantu membiayai Belanja Modalnya jadi jika Pendapatan Asli Daerah yang besar akan mempengaruhi belanja modalnya.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh beberapa penelitian terdahulu mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal, menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal (Novianto dan Hanafiah, 2015; Susanti dan Fahlevi, 2016; Wibisono dan Wildaniati, 2016; Widiasih dan Gayatri, 2017; Aditiya dan Dirgantari, 2017; Suryana,

2017; Alfasadun, *et al.*, 2017; Aditya dan Maryono, 2018). Semakin tinggi PAD maka menggambarkan kinerja pemerintah daerah yang baik, sehingga semakin tinggi PAD maka semakin tinggi pula pengalokasian belanja modal. Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Telaumbanua, *et al.* (2021) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh negatif signifikan terhadap Belanja Modal. Akan tetapi beberapa peneliti mengungkapkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal (Waskito, *et al.*, 2019; Simbolon, *et al.*, 2020).

Selain dari PAD pemerintah juga memberikan Dana Perimbangan. Dana tersebut bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang meliputi dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU) serta dana alokasi khusus (DAK). Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga dapat digunakan untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pada pemerintah daerah serta dapat digunakan untuk meminimalisasi resiko terjadinya kesulitan keuangan (*financial distress*). Dana Alokasi Umum (DAU) dimaksudkan untuk dapat memperbaiki pemerataan perimbangan keuangan yang ditimbulkan dari bagi hasil sumber daya alam yang ada pada suatu daerah.

Pada penelitian yang dilakukan oleh beberapa penelitian terdahulu mengenai pengaruh DAU terhadap Belanja Modal, menyatakan bahwa DAU berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal (Novianto

dan Hanafiah, 2015; Susanti dan Fahlevi, 2016; Widiasih dan Gayatri, 2017; Waskito, *et al.*, 2019). Sedangkan peneliti lainnya mengungkapkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal (Aditiya dan Dirgantari, 2017; Suryana, 2017; Aditya dan Maryono, 2018; Simbolon, *et al.*, 2020; Wibisono dan Wildaniati, 2016).

Selain Dana Alokasi Umum (DAU), Pemerintah daerah juga akan mendapatkan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang berasal dari APBN dan dialokasikan ke daerah kabupaten/kota untuk membiayai kebutuhan tertentu yang sifatnya khusus, tergantung tersedianya dana dalam APBN (Simbolon, *et al.*, 2020). Pada dasarnya DAK dialokasikan untuk membantu daerah dalam mendanai kebutuhan fisik sarana dan prasarana dasar yang merupakan prioritas nasional di bidang pendidikan, kesehatan (pelayanan dasar dan pelayanan rujukan), jalan, irigasi, air minum, sanitasi, prasarana pemerintah, kelautan dan perikanan, pertanian, lingkungan hidup, keluarga berencana (KB), kehutanan, sarana dan prasarana pedesaan serta perdagangan untuk membiayai program-program serta hasil yang diperoleh dari kegiatan daerah maka perlu adanya pengawasan terhadap anggaran yang dikeluarkan pemerintah.

Pada penelitian yang dilakukan oleh beberapa penelitian terdahulu mengenai pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal, menyatakan bahwa DAK berpengaruh positif signifikan terhadap belanja

modal (Novianto dan Hanafiah, 2015; Waskito, *et al.*, 2019; Aditiya dan Dirgantari, 2017; Simbolon, *et al.*, 2020). Sedangkan peneliti lainnya mengungkapkan bahwa DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal (Suryana, 2017; Aditya dan Maryono, 2018).

Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka presentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DBH dimanfaatkan pemerintah daerah untuk meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan public. Semakin tinggi DBH yang diperoleh oleh pemerintah daerah juga secara otomatis akan meningkatkan alokasi anggaran Belanja Modal.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh beberapa penelitian terdahulu mengenai pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Belanja Modal, menyatakan bahwa DBH berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal (Novianto dan Hanafiah, 2015; Susanti dan Fahlevi, 2016; Aditiya dan Dirgantari, 2017; Suryana, 2017; Aditya dan Maryono, 2018; Simbolon, *et al.*, 2020). Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Wideasih dan Gayatri (2017) menyatakan bahwa DBH berpengaruh negatif signifikan terhadap Belanja Modal. Akan tetapi terdapat peneliti mengungkapkan bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal (Waskito, *et al.*, 2019).

Selain dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan transfer dari pusat untuk membiayai kegiatan suatu daerah, Pemerintah Daerah juga

dapat memanfaatkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya. SiLPA merupakan sumber penerimaan internal Pemerintah Daerah yang dapat digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan tahun berjalan. SiLPA dijadikan indikator efisiensi, karena SiLPA akan terbentuk bila terjadi surplus pada APBD dan sekaligus terjadi Pembiayaan Netto yang positif dimana komponen penerimaan lebih besar dari komponen pengeluaran pembiayaan (Balitbang Provinsi NTT, 2008) dalam Mentayani dan Rusmanto (2013).

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh beberapa penelitian terdahulu mengenai pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal. Beberapa peneliti menyatakan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal (Wibisono dan Wildaniati, 2016; Suryana, 2017; Telaumbanua, *et al.*, 2021). Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Alfasadun, *et al.* (2017) menyatakan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) berpengaruh negatif signifikan terhadap Belanja Modal. Akan tetapi terdapat peneliti yang mengungkapkan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal (Aditiya dan Dirgantari, 2017).

Berdasarkan latar belakang dan *research gap* yang telah dipaparkan, maka peneliti tertarik untuk menguji dan menganalisa faktor-faktor yang mempengaruhi pengalokasian Belanja Modal dengan judul **“FAKTOR – FAKTOR YANG MEMPENGARUHI BELANJA MODAL PADA**

KABUPATEN/KOTA PROVINSI JAWA TENGAH PERIODE 2017-2019”.

1.2. Perumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019?
2. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019?
3. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019?
4. Bagaimana Pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019?
5. Bagaimana Pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019.
5. Menguji dan menganalisis pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019.

1.4. Manfaat Penelitian

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

1. Manfaat Teoritis

Memberikan masukan ilmu pengetahuan berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi Belanja Modal

2. Manfaat praktis

- a. 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. 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.