

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Belanja Modal merupakan salah satu unsure belanja langsung. Belanja modal ini memiliki nilai manfaat yang lebih dari 12 bulan atau satu tahun. Alokasi belanja modal ini cenderung akan menambah asset dan kekayaan daerah.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 53, Belanja Modal merupakan Belanja yang digunakan untuk pengadaan atau pembangunan asset tetap berwujud yang memiliki nilai manfaat lebih dari satu periode anggaran yang kemudian digunakan untuk membantu kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik yaitu dalam bentuk tanah, bangunan, peralatan dan mesin, jalan irigasi dan asset tetap lainnya.

Saat ini banyak daerah yang berlomba untuk meningkatkan pembangunan daerahnya sendiri, karena salah satu faktor pendukung kesejahteraan daerah adalah dengan tersedianya infrastruktur yang memadai. Namun faktanya seperti yang dilansir dalam **kontan.co.id** rata-rata belanja modal daerah (pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten-kota) selama 2007-2016 hanya mencapai 27,4 %. Menurut Kajian Ekonomi Dan Keuangan Regional Provinsi Jawa Tengah yang disusun oleh Bank Indonesia (BI) menyatakan bahwa realisasi Belanja APBN Jawa Tengah Triwulan IV 2015 dan 2016 meunjukkan bahwa Belanja modal tercatat sebesar Rp6,72 triliun atau 85,47% lebih rendah dibandingkan realisasi

belanja modal triwulan IV 2015 yang sebesar Rp8,75 triliun atau 88,27%. Hal tersebut juga terjadi pada tahun 2017 Anggaran belanja langsung menurun menjadi Rp5,97 triliun, atau turun sebesar 6,48% dibandingkan tahun sebelumnya. Penurunan ini utamanya didorong oleh belanja modal yang mengalami penurunan cukup signifikan hingga 41,21%. Penurunan ini dilakukan untuk menjaga agar anggaran belanja tetap sehat dan realistis. Selain itu menurut **kompas.id** menyatakan bahwa tiga kota/kabupaten di Jawa Tengah realisasi belanja modal baru 54,63 % dari pagu. Hal ini menunjukkan gerak pembangunan di tiga daerah tersebut berjalan lambat. Angka tersebut belum ideal untuk menjadikan pembangunan daerah melaju dengan pesat. Hal ini sangat memprihatinkan mengingat belanja modal merupakan instrumen utama APBN sebagai stimulus pembangunan.

UU. No.33 Tahun 2004 menyatakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang bersumber dari daerah yang dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan. Beberapa pendapatan yang termasuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengolahan kekayaan yang dimiliki daerah yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang sah. Besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan mempengaruhi dana yang dimiliki pemerintah dan tingkat keandirian daerah. Sehingga tiap daerah diharapkan dapat menggali potensi-potensi daerah dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Sehingga kesimpulan yang didapat adalah jika Pendapatan Asli Daerah (PAD) daerah meningkat maka akan meningkat pula alokasi belanja modal.

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah salah satu dana perimbangan yang bertujuan untuk melakukan pemerataan kemampuan keuangan antar dan tiap daerah. Dana Alokasi Khusus bersumber dari APBN. Jika Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diberikan besar maka alokasi belanja modal juga akan meningkat pula. Menurut UU No.33 Tahun 2004 Pasal 1 Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan membantu berbagai kegiatan khusus yang mencakup urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Dana Alokasi Khusus ini cenderung menambah asset sehingga diharapkan dapat mempengaruhi alokasi belanja modal dalam meningkatkan pelayanan publik.

Menurut UU No.33 Tahun 2004 Dana Bagi Hasil (DBH) adalah salah satu dana perimbangan yang bersumber dari APBN yang pengalokasiannya untuk daerah sesuai dengan angka prosentase untuk mendorong pendanaan daerah dalam rangka desentralisasi. Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial dan menjadi sumber modal daerah dalam memperoleh dana untuk pembangunan dan pemenuhan belanja daerah. Belanja modal yang besar tentunya berasal dari sumbangan dana dari Dana Bagi Hasil (DBH) yang besar pula.

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) menurut Pemendagri No.13 Tahun 2006 adalah selisih lebih realisasi antara anggaran penerimaan dengan anggaran pengeluaran selama satu tahun anggaran yang bisa digunakan pada tahun berikutnya. Dana ini mencakup pelampauan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain dari

pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja dan kewajiban-kewajiban kepada pihak ketiga yang sampai akhir tahun belum terselesaikan selain itu juga berasal dari sisa dana kegiatan lanjutan. Tingkat atau besar kecilnya SiLPA menjadi salah satu dasar evaluasi pelaksanaan proker pemerintah daerah baik kota/kabupaten. Efisiensi pengalokasian dana pemerintah sangat diharapkan kaitannya dengan pembangunan dan pelayanan publik, akan tetapi apabila terdapat sisa anggaran yang bersumber dari ditiadakannya program/kegiatan pembangunan akan sangat merugikan masyarakat. Adanya anggaran SiLPA ini lebih disebabkan karena kegagalan dalam merealisasikan anggaran belanja jika dibandingkan dengan keberhasilan dalam merealisasikan anggaran pendapatan. Anggaran SiLPA menjadi salah satu indikator efisiensi ha ini disebabkan dana ini akan terbentuk apabila terjadi surplus pada APBD dan terjadi pembiayaan netto positif dimana komponen pengeluaran pembiayaan lebih besar dibandingkan dengan komponen penerimaan, menurut Metayani dan Rusmanto (2013).

Beberapa penelitian dilakukan terkait dengan faktor yang mempengaruhi alokasi belanja modal yang memperoleh hasil yang belum konsisten diantaranya penelitian pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi belanja modal. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap alokasi belanja modal seperti penelitian yang dilakukan oleh Lestari dan Sapari (2017), Ernayani (2017), Putra (2017), Afkarina dan Budiasih (2016), Nugraha dan Dwirandra (2016), Kusumawardani (2018), Aditiya dan Dirgantari (2017). Hasil berbeda didapatkan dari penelitian

Permana dan Rahardjo (2013) yang berpendapat bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh tetapi tidak signifikan terhadap alokasi belanja modal.

Penelitian tentang Dana Alokasi Umum (DAU) yang dilakukan oleh Lestari dan Sapari (2017), Afkarina dan Budiasih (2016), Nugraha dan Dwirandra (2016), Aditiya dan Dirgantari (2017), Kusumawardani (2018) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Permana dan Rahardjo (2013) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap alokasi belanja modal.

Penelitian yang dilakukan oleh Lestari dan Sapari (2017) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif signifikan terhadap alokasi belanja modal. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Ernayani (2017), Permana dan Rahardjo (2013) menyangkal penelitian dengan memberikan pendapat bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif tapi tidak signifikan terhadap alokasi belanja modal.

Penelitian yang menyatakan Dana Bagi Hasi (DBH) berpengaruh positif signifikan terhadap alokasi belanja modal dilakukan oleh Lestari dan Sapari (2017), Nugraha dan Dwirandra (2016). Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Afkarina dan Hermanto (2017), Kusumawardani (2018) dan Aditiya dan Dirgantari (2017) menunjukkan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) memiliki pengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap alokasi belanja modal.

Sedangkan penelitian yang dilakukan Putra (2017) memiliki pendapat bahwa SiLPA berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal.

Dari pernyataan diatas terdapat hasil-hasil yang berbeda hal ini menunjukkan bahwa tidak terdapat konsistensi dari penelitian sebelumnya. Hal ini memotivasi penulis untuk menguji kembali tentang faktor-faktor yang mempengaruhi alokasi belanja modal. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Ernayani (2017). Perbedaan dengan penelitian sebelumnya adalah sebagai berikut:

- 1) Penelitian ini menambah variabel Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) menurut Pemandagri No.13 tahun 2006 menyatakan bahwa SiLPA merupakan pengeluaran dan penerimaan anggaran dalam satu tahun periode anggaran yang dapat digunakan untuk periode selanjutnya.
- 2) Bersumber dari APBD 2011, berdasarkan rasio belanja modal terhadap total belanja secara agregat provinsi, kabupaten/kota dari 33 provinsi terdapat 19 provinsi masih memiliki rasio dibawah rata-rata. Jawa Tengah menempati posisi tiga terendah dengan angka 14,1%, sedangkan rasio tertinggi ditempati oleh provinsi Kalimantan Timur dengan angka 38%. Penelitian yang dilakukan Ernayani (2017) dilakukan pada Laporan Realisasi APBD pemerintah kota/kabupaten di Kalimantan Timur yang berjumlah 14 kabupaten/kota periode 2009-2013, yang menurut APBD 2011 rasio belanja modal provinsi ini menempati tertinggi dibandingkan dengan 33 provinsi lainnya. Berbeda dengan penelitian Ernayani (2017) penelitian ini dilakukan pada Laporan Realisasi APBD Kab/kota provinsi Jawa Tengah pada periode 2013-2017, dimana Provinsi Jawa Tengah menempati posisi tiga terendah berdasarkan APBD 2011.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi Belanja Modal?
2. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi Belanja Modal?
3. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap alokasi Belanja Modal?
4. Bagaimana pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap alokasi Belanja Modal?
5. Bagaimana pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap alokasi Belanja Modal?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi Belanja Modal.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi Belanja Modal.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) alokasi Belanja Modal.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap alokasi Belanja Modal.

5. Untuk menguji dan menganalisis Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap alokasi Belanja Modal.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

##### **1.4.1. Bagi Akademisi**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan pemahaman lebih mendalam mengenai faktor apa saja yang memiliki pengaruh terhadap alokasi belanja modal pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah pada periode 2013-2017. Serta melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya dengan jumlah faktor-faktor dalam variabel yang lebih banyak jumlahnya dan beragam macamnya. Hasil penelitian ini diharapkan juga dapat digunakan sebagai referensi penelitian-penelitian selanjutnya.

##### **1.4.2. Bagi Praktisi**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan informasi dan bahan referensi bagi pihak yang berkepentingan baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, sebagai bahan pertimbangan dalam rangka pengalokasian belanja modal pada Kab/Kota di provinsi Jawa Tengah, sehingga dapat lebih meningkatkan pelayanan kepada publik.