

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Th. 2004 tentang Pemda yang kemudian di revisi dengan Undang-Undang No. 23 Th. 2014, dalam urusan pemerintah maupun masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan daerah diberi wewenang untuk mandiri. Otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerataan hasil pembangunan, pelayanan publik, potensi daerah, serta kemandirian keuangan daerah.

Undang-Undang No. 23 Th. 2014 pasal 288 menunjukkan bahwa pendapatan daerah berasal dari Dana Perimbangan antara lain; Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Dana Bagi Hasil dibagi menjadi 3 yaitu dari pajak, cukai dan Sumber Daya Alam.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Nomor 2, belanja modal merupakan pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Alokasi belanja modal ini bertujuan untuk kebutuhan daerah sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun fasilitas publik. Aset tetap Pemerintah daerah dalam belanja modal yaitu, infrastruktur, bangunan, peralatan, dan harta tetap lainnya yang masa manfaatnya lebih dari 12 bulan.

Maybank memprediksi belanja modal infrastruktur Indonesia akan menembus 264 miliar dollar AS atau sekitar Rp 3.400 triliun dalam periode 2016 sampai 2020. Angka tersebut setara dengan 30 hingga 35 persen Produk Domestik Bruto (GDP) negara. Jadi bisa dikatakan dalam pembangunan infrastruktur sangat mendukung, karena suku bunga yang rendah memungkinkan pendanaan proyek infrastruktur yang kompetitif. Selain itu inflasi stabil pada kisaran 3,5 sampai 4 persen dalam 2 tahun terakhir dan nilai tukar rupiah juga stabil. Pada sisi fiskal, pemerintah Indonesia berhasil menjaga defisit neraca dibawah 3 persen. Kompas (2016)

Presiden Jokowi menegaskan perintahnya agar semua kementerian/lembaga melakukan penghematan besar-besaran supaya belanja modal tercukupi. Mengenai penghematan besar-besaran itu yang dilakukan adalah mengurangi belanja barang dan belanja aparatur sehingga biaya-biaya bisa masuk ke belanja modal dengan jumlah yang lebih besar. Sekretariat kabinet (2017)

Rendahnya belanja modal di Kabupaten Semarang, dikarenakan pengaruh tingginya belanja pegawai yang mencapai Rp 974,7 miliar dari APBD Kabupaten Semarang 2016 sebesar Rp 1,9 triliun. Pengaruh lain dari rendahnya belanja modal karena ada bantuan keuangan dan bagi hasil untuk desa yang nilainya mencapai Rp. 244 miliar. Jadi dapat disimpulkan bahwa belanja pegawai yang terlalu tinggi dalam APBD, maka akan mengakibatkan berkurangnya alokasi dalam belanja modal. Tribun Jateng (2016)

Pada tahun 2017 serapan anggaran di Jawa tengah yakni kota magelang, kabupaten magelang dan kabupaten temanggung di nilai masih rendah, karena jumlah anggaran yang terserap hanya mencapai 54 persen. Jika anggaran mencapai 90 persen maka anggaran tersebut dikatan membaik. Tribun Jogja (2016)

Menurut Badrudin (2017) PAD (Pendapatan Asli Daerah) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Besarnya Pendapatan Asli Daerah yang diterima oleh pemerintah akan dipertimbangkan antara alokasi belanja modal dengan kebutuhan daerah tersebut. Daerah mampu mendanai daerahnya sendiri dalam melakukan desentralisasi jika penerimaan lain-lain PAD yang sah nilainya sangat besar dari pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil kekayaan yang sah. Oleh sebab itu maka dapat disimpulkan bahwa tinggi rendahnya alokasi belanja modal akan berpengaruh terhadap PAD. Berdasarkan penelitian Pradana (2017) dan Febriana (2015), menyatakan bahwa PAD memiliki pengaruh positif terhadap belanja modal. Sependapat dengan penelitian Aqnisa (2016) dan Sukmawati, *dkk* (2016), menyatakan bahwa PAD memiliki pengaruh positif terhadap Belanja Modal. Berbanding terbalik dengan penelitian Wandira (2013) PAD berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 290 DAU (Dana Alokasi Umum) merupakan bagian dari dana perimbangan pemerintah yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan keuangan antar daerah dalam

rangka pelaksanaan desentralisasi. Jika mendapatkan dana transfer dari pusat diharapkan pemerintah daerah mampu membiayai belanja modal dalam alokasi Pendapatan Asli Daerah. Semakin besar Dana Alokasi Umum maka semakin besar Belanja Modal. Berdasarkan penelitian Pradana dan Handayani (2017), menunjukkan bahwa DAU berpengaruh positif terhadap Belanja Modal. Sependapat dengan penelitian Aqnisa (2016), menunjukkan bahwa DAU berpengaruh positif terhadap belanja modal. Lain pendapat dengan penelitian Hasbullah (2017), menunjukkan bahwa DAU berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal.

Menurut Badrudin (2017, hal 100) DAK (Dana Alokasi Khusus) adalah pengalokasian dana dari APBN ke daerah yang bertujuan untuk mendanai kegiatan khusus fisik maupun non fisik. Semakin besar DAK maka semakin besar belanja modal yang diperoleh karena menunjukkan bahwa pelayanan publik lebih baik dalam hal pengalokasian belanja modal. Berdasarkan penelitian Pradana dan Handayani (2017), menyatakan bahwa DAK memiliki pengaruh positif terhadap Belanja Modal. Berbanding terbalik dengan penelitian Febriana (2015) dan Aqnisa (2016), menunjukkan bahwa DAK berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal.

Menurut Badrudin (2017, hal 100) DBH (Dana Bagi Hasil) adalah pengalokasian dana dari APBN ke daerah berdasarkan angka presentase pendapatan negara yang bertujuan untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Semakin besar DBH maka semakin besar Belanja Modal yang akan diperoleh, begitupun sebaliknya. Berdasarkan penelitian Dwianto (2016) menyatakan

bahwa DBH berpengaruh positif terhadap Belanja Modal. Sebaliknya penelitian dari Aqnisa (2016), menyatakan bahwa DBH berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal.

Menurut Badrudin (2017, hal 58) Surplus/defisit APBD merupakan selisih antara anggaran pendapatan dengan anggaran belanja. Anggaran belanja yang melebihi anggaran pendapatan disebut defisit, sebaliknya anggaran pendapatan melebihi anggaran belanja disebut surplus. Jumlah SILPA yang besar dapat menurunkan belanja modal karena tidak semua dana SILPA digunakan untuk belanja modal. jadi semakin baik pengelolaan dan tingginya belanja suatu daerah maka SILPA yang dihasilkan juga semakin kecil. Menurut penelitian Sukmawati; Suwendra dan Yud (2016) SILPA berpengaruh positif terhadap Belanja Modal. Berbanding terbalik dengan penelitian Febriana (2015), menunjukkan bahwa SILPA berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan penelitian terdahulu yaitu Model Pengukuran Belanja Modal terlihat masih terdapat *reseach gap* yang berupa perbedaan hasil penelitian dan fenomena Belanja modal dalam APBD pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah yaitu kurang optimal, karena banyaknya belanja digunakan untuk belanja pegawai dan belanja rutin. Sehingga mengakibatkan alokasi terhadap belanja modal berkurang. Oleh sebab itu penelitian ini akan mencoba mengkaji ulang metode pengukuran belanja modal dari aspek PAD, Dana perimbangan dan SILPA. Observasi ini menggunakan acuan yang dilakukan oleh Pradana dan Handayani (2017), observasi ini memakai sampel pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa

Tengah tahun 2013-2016. Alasan pemilihan sampel di Provinsi Jawa Tengah yaitu untuk mempermudah ruang lingkup dalam penelitian.

Berdasarkan permasalahan diatas maka peneliti tertarik melakukan observasi yang berjudul “Model Pengukuran Belanja Modal” (Studi Empiris pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013-2016 ).

## **1.2 Masalah Penelitian**

Dilihat dari fenomena dan *reseach gap* pada penelitian ini yang menjadi permasalahan yakni belanja modal harus di peruntukan khusus infrastruktur dan jika semua biaya yang digunakan untuk barang dan jasa serta belanja pegawai maka anggaran belanja modal akan rendah. Dari beberapa penelitian sebelumnya bahwa penelitian ini sering memperoleh hasil yang tidak sejalan dan tidak konsisten. Maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian kembali mengenai model pengukuran belanja modal dengan rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimanakah Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016?
2. Bagaimanakah Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016?
3. Bagaimanakah Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016?

4. Bagaimanakah Pengaruh Dana Bagi Hasil di Kabupaten terhadap Belanja Modal /Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016?
5. Bagaimanakah Pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai pada rumusan masalah dan latar belakang yang telah diungkapkan maka observasi ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016.
2. Untuk mengetahui Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016.
3. Untuk mengetahui Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016.
4. Untuk mengetahui Pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016.
5. Untuk mengetahui Pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2016.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dari masalah dan tujuan yang diuraikan diatas dapat disimpulkan bahwa manfaat dari observasi ini adalah:

##### 1. Manfaat Teoritis

###### a. Bagi pihak akedimisi

Observasi ini diharapkan bisa memperluas pengetahuan yang berhubungan dengan Model Pengukuran Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013-2016.

##### 2. Manfaat praktis

###### a. Bagi Pemerintah Daerah

Observasi ini dapat memberikan gambaran pada Pemerintah Daerah Jawa Tengah mengenai Model Pengukuran Belanja Modal. Observasi ini diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya peningkatan kualitas pelayanan publik dalam potensi daerah.