

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Pemerintah melakukan reformasi di bidang Pemerintah Daerah dan Pengelolaan Keuangan pada tahun 1999. Pelaksanaan reformasi tersebut diperkuat dengan ditetapkannya UU No. 22 Tahun 1999 (revisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004) dan UU No. 25 Tahun 1999 (revisi menjadi UU No. 33 Tahun 2004). Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dijelaskan mengenai pembagian dan pembentukan daerah dari negara kesatuan republik Indonesia yang bersifat otonom dan menerapkan asas desentralisasi. Otonomi daerah merupakan suatu bentuk perwujudan pendelegasian wewenang dan tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dimana pemerintah daerah mempunyai wewenang untuk mengatur daerahnya sendiri baik dari sektor keuangan maupun dari sektor nonkeuangan.

Dengan berlakunya Undang-Undang ini, pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah. Undang-Undang tersebut memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke

dalam belanja modal dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Tantangan yang dihadapi suatu daerah terutama untuk daerah otonom yang baru adalah peningkatan pendapatan daerah dan kemandirian dalam pembangunan dengan kendala ketersediaan sumber daya di daerah yang terbatas. Dengan demikian penentuan kebijakan dan strategi pembangunan ekonomi yang tepat sangatlah diperlukan. Arah penentu kebijakan dan strategi tersebut adalah tercapainya kriteria-kriteria prioritas pembangunan salah satunya berupa peningkatan investasi disuatu daerah, dengan meningkatnya investasi maka dampaknya akan mendorong pertumbuhan pada segala sektor dan akan memicu peningkatan pertumbuhan suatu daerah.

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Di Indonesia, bentuk pengelolaan keuangan dalam otonomi daerah berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Menurut PP Nomor 58 Tahun 2005, APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Menurut Kawedar dkk (2008: 100) :

“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 daerah yang bersifat produktif. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum. Selama ini,

pemerintah daerah lebih banyak menggunakan pendapatan daerah untuk keperluan belanja operasi daripada belanja modal”.

Belanja modal itu sendiri diartikan sebagai bentuk belanja pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum. Suatu belanja dikategorikan sebagai belanja modal apabila: 1) Pengeluaran tersebut mengakibatkan adanya perolehan aset tetap atau aset lainnya yang menambah masa umur, manfaat dan kapasitas; 2) Pengeluaran tersebut melebihi batasan minimum kapatalisasi aset atau lainnya yang telah ditetapkan pemerintah; 3) Perolehan aset tetap tersebut diniatkan bukan untuk dijual.

Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini Pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Pemerintah daerah Provinsi Jawa Tengah memiliki banyak sumber dana untuk digunakan membiayai belanjanya. Sumber dana yang didapat oleh Provinsi Aceh bisa bersumber dari bantuan Pemerintah pusat berupa Dana Perimbangan (DAU,DAK,DBH), Dana Otonomi Khusus (DOK), Efektifitas anggaran berupa Selisih Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA), Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan bantuan dari pihak luar lainnya.

DBH merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU No.33 Tahun 2004, Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah). DBH yang ditransfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari 2 jenis, yaitu DBH pajak dan DBH bukan pajak (Sumber Daya Alam). DBH merupakan sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. Secara teoritis Pemerintah daerah akan mampu menetapkan belanja modal yang semakin besar jika anggaran DBH semakin besar pula, begitupun sebaliknya semakin kecil belanja modal yang akan ditetapkan jika anggaran DBH semakin kecil.

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 “Dana Alokasi Umum adalah Sejumlah dana yang dialokasikan kepada setiap Daerah Otonom (Provinsi/Kabupaten/Kota) di Indonesia setiap tahunnya sebagai dana pembangunan. DAU merupakan salah satu komponen belanja pada APBN, dan menjadi salah satu komponen pendapatan pada APBD. Tujuan DAU adalah sebagai pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah Otonom dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”.

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. Dengan adanya peningkatan PAD diharapkan dapat meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga memberikan kualitas pelayanan publik yang baik. Hasil penelitian yang dilakukan Rahmayani (2016) menunjukkan PAD berpengaruh positif terhadap belanja modal. Sedangkan hasil penelitian Susetyo (2014) menunjukkan PAD tidak mempunyai pengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Selain dari PAD Pemerintah Daerah juga dapat memanfaatkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya untuk mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan. SiLPA tahun anggaran sebelumnya mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan. Sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran adalah selisih lebih/kurang antara realisasi penerimaan dan pengeluaran selama suatu periode pelaporan. Selisih lebih/kurang antara realisasi penerimaan dan pengeluaran selama satu tahun periode pelaporan dicatat dalam pos SiLPA/SiKPA (Lampiran IV PP Nomor 24 tahun 2005 tentang SAP). Dilihat dari penelitian Rahmayani (2016) bahwa SiLPA berpengaruh signifikan terhadap belanja modal untuk kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat, sedangkan

penelitian Khoiriah (2014) menunjukkan bahwa SiLPA tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Beberapa penelitian mengenai Belanja Modal dengan hasil penelitian yang berbeda pula, dalam penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Aprizay (2014) mengenai Belanja Modal menunjukkan bahwa PAD dan Dana Perimbangan Berpengaruh Negatif Terhadap Belanja Modal, Sedangkan SiLPA mempunyai pengaruh positif terhadap Belanja Modal, Namun dalam penelitian yang dilakukan oleh Arwati dan Hadiati (2013) Menunjukkan Pendapatan Asli Daerah memiliki pengaruh positif kepada Belanja Modal.

Hasil-hasil penelitian yang belum konsisten memotivasi peneliti untuk menguji kembali faktor-faktor yang mempengaruhi belanja modal yang mengacu pada penelitian Aprizay, dkk (2014). Perbedaan dalam penelitian ini adalah lokasi penelitian di mana penelitian ini dilakukan di provinsi Jawa Tengah sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Aprizay, dkk (2014) berada di Provinsi Aceh.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan SiLPA terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah”. Dengan demikian penelitian ini akan menguji apakah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil

dan SiLPA berpengaruh terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan Uraian dari Latar Belakang di atas, maka dirumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
3. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
4. Apakah SiLPA berpengaruh terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dari berbagai permasalahan yang telah dijelaskan sebelumnya, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menguji dan menganalisis apakah terdapat pengaruh antara Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan SiLPA terhadap Belanja Modal Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini berguna bagi para peneliti, Pemerintah, dan Peneliti lainnya.

1. Bagi peneliti, penelitian ini berguna untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis tentang Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan SiLPA terhadap Belanja Modal Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
2. Bagi pemerintah, diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal pengelolaan keuangan daerah.
3. Bagi peneliti selanjutnya, diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan untuk penelitian lebih lanjut, terutama untuk mahasiswa yang ingin melakukan penelitian yang serupa.