

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah yang berlaku di Indonesia didasarkan pada UU No. 22 Tahun 1999 yang telah direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2019. Dalam UU No. 32 Tahun 2019 dijelaskan bahwa pemerintah daerah memisahkan fungsi eksekutif dengan fungsi legislatif. Berdasarkan fungsinya, Pemerintah Daerah (*eksekutif*) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (*legislatif*) terjadi hubungan keagenan (Halim, 2001; Halim & Abdullah, 2006). Secara implisit, peraturan perundang-undangan merupakan perjanjian antara eksekutif, legislatif, dan publik.

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Di Indonesia, anggaran daerah biasa disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah baik dalam bentuk uang, barang dan jasa pada tahun anggaran yang harus dianggarkan dalam APBD. Otonomi daerah akan memberikan dampak positif dibidang ekonomi bagi perekonomian daerah. Menurut Bastian (2002), beberapa indikator ekonomi atas keberhasilan suatu daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah : (1) Terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah (PDRB) riil,

sehingga peningkatan perkapita akan terdorong. (2) Terjadinya kecenderungan peningkatan investasi, baik investasi asing maupun domestik. (3) Kecenderungan semakin berkembangnya prospek bisnis/usaha di daerah. (4) Adanya kecenderungan meningkatnya kreativitas pemda dan masyarakat. Dalam pelaksanaan misi otonomi daerah ini, pemerintah daerah dituntut untuk mampu menciptakan sistem manajemen yang mampu mendukung operasionalisasi pembangunan daerah. Salah satunya adalah tentang pengelolaan belanja modal. Dalam hal ini belanja modal menjadi instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah dan menjadi *point* penting dalam pengembangan efektivitas dan kapabilitas daerah.

Belanja modal merupakan pengalokasian dana yang harus dilakukan secara efektif dan efisien, dimana belanja daerah dapat menjadi tolok ukur keberhasilan pelaksanaan kewenangan daerah. Belanja modal merupakan belanja pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok Belanja Administrasi Umum.

Peningkatan alokasi belanja modal dalam bentuk aset tetap seperti infrastruktur, peralatan dan infrastruktur sangat penting untuk meningkatkan produktivitas perekonomian karena semakin tinggi belanja modal semakin tinggi pula produktivitas perekonomian. Stine (1994) dalam Darwanto dan Yustikasari (2007) menyatakan bahwa penerimaan pemerintah hendaknya

lebih banyak untuk program-program pelayanan publik. Kedua pendapat ini menyiratkan pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik.

Dalam dimensi efektivitas finansial, kita diajak melihat bahwa segala pendanaan yang dianggarkan dalam APBD harus wajar secara nominal dan bisa maksimal dari sisi pemanfaatan (nilai kegunaan). Dan bagaimana mekanisme penganggaran tersebut diterjemahkan dalam kebijakan yang tercantum dalam dalam dokumen-dokumen perencanaan daerah. Dengan demikian kita dapat ikut memastikan dana yang dianggarkan APBD adalah alokasi yang tepat, efektif, efisien, dan terhindar dari manipulasi.

Era reformasi yang ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang direvisi dengan Undang-Undang nomor 32 tahun 2019 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 yang direvisi dengan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2019 tentang Perimbangan dan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah memberikan kekuatan baru dalam otonomi pemerintah daerah. Otonomi daerah menurut Undang-Undang nomor 32 tahun 2019 merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penerapan undang-undang ini berimplikasi pada perubahan yang sangat mendasar terhadap hubungan pemerintah daerah (*eksekutif*) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (*legislatif*). Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2019 tentang Pemerintahan

Daerah, salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Peningkatan PAD diharapkan meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik. Fenomena yang terjadi adalah peningkatan pendapatan asli daerah tidak diikuti dengan kenaikan anggaran belanja modal yang signifikan hal ini disebabkan karena pendapatan asli daerah tersebut banyak tersedot untuk membiayai belanja lainnya.

Selain Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan SILPA merupakan hal yang harus diperhatikan di dalam penyusunan anggaran. Berlakunya Undang-undang No. 33 Tahun 2019 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, membawa perubahan mendasar pada sistem dan mekanisme pengelolaan pemerintahan daerah. UU ini menegaskan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemda (Pemerintah Daerah), Pempus (Pemerintah Pusat) akan mentransferkan dana perimbangan kepada Pemda. Dana Perimbangan tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari bagi hasil pajak pusat. Dana Alokasi Umum (DAU) pengalokasiannya

menekankan aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (UU 32/2019). Dengan adanya transfer dana dari pusat ini diharapkan pemerintah daerah bisa lebih mengalokasikan PAD yang diperolehnya untuk membiayai belanja modal di daerahnya. Hal ini diungkapkan Deputy Bidang Pengembangan Regional dan Otonomi Daerah Bappenas Max Hasudungan Pohan (Runiarasi, 2011). Menurutnya, belum ada daerah yang memiliki komposisi anggaran yang mencerminkan pembangunan daerah. Dia menyatakan, idealnya anggaran daerah 70 persen digunakan untuk pembangunan, dan 30% sisanya untuk belanja rutin dan pegawai. Namun belum ada yang bisa memenuhi ketentuan ideal tersebut.

Belanja pegawai cenderung memiliki prosentase yang lebih besar dibandingkan dengan belanja modal. Hal ini berarti anggaran pengeluaran provinsi Jawa Tengah lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai dibandingkan dengan Belanja Modal.

Penelitian tentang anggaran di pemerintah khususnya tentang pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan SILPA telah banyak dilakukan, misalnya Dian (2015) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa terdapat pengaruh Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal, sedangkan Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal, Herman Yahya (2015) dalam penelitiannya menunjukan variabel

DAU berpengaruh positif terhadap belanja modal termasuk PAD juga berpengaruh positif terhadap belanja modal.

Hasil beberapa penelitian terdahulu menunjukkan ada gap yang terjadi sebagai berikut. David dan Priyo (2007), Darwanto dan Yulia (2007) dan Anggiat dan John (2009), menyatakan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja modal, sedangkan Nugroho (2009) dan Siti, dkk (2014) menyatakan tidak terdapat pengaruh yang signifikan antara Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja modal.

Penelitian yang dilakukan Darwanto dan Yulia (2007), Anggiat dan John (2009), Nugroho (2009), Punky (2011) dan Siti, Chaidir, dkk (2014) membuktikan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Hal ini berbeda dengan penelitian Vella (2014) dan Dian (2015) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal

Hasil penelitian Anggiat dan John (2009) menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif yang signifikan DAK terhadap anggaran belanja modal, sedangkan penelitian Punky (2011), Siti, dkk (2014) menunjukkan bahwa tidak terdapat pengaruh positif yang signifikan DAK terhadap anggaran belanja modal.

Tabel 1.1 *Research Gap*

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil
1	Herman Yawa (2015)	Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Modal Di Kota Manado	variabel DAU berpengaruh positif terhadap Belanja Modal dan variable PAD berpengaruh positif terhadap Belanja Modal

2	Dian Novita Sari (2015)	Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Alokasi Belanja Modal	Variabel DAU, DAK dan PAD berpengaruh positif terhadap Belanja Modal
3.	Claudia Sahindeo (2017)	Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Utara	DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah. DAK berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Belanja Daerah. Dana Bagi Hasil berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Belanja Daerah

Sumber: Dikembangkan untuk skripsi ini

Adanya gap terhadap beberapa penelitian terdahulu menunjukkan adanya perbedaan tentang faktor yang mempengaruhi belanja modal, dengan demikian diperlukan sebuah penelitian untuk mengetahui faktor yang pengaruh terhadap belanja modal. Fenomena yang telah diuraikan pada latar belakang masalah di atas membuat peneliti melakukan penelitian dengan judul : **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan SILPA Terhadap Belanja Modal”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian dan Riset Gap yang terjadi yaitu akan selalu terjadi perubahan APBD dari tahun ke tahun atas terjadinya Inflasi didalam belanja modal. Berdasarkan hal tersebut, maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Belanja Modal?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Belanja Modal?
4. Apakah SILPA berpengaruh terhadap Belanja Modal?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini :

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

1.3.2. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Bagi Akademisi

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan dan wawasan mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), SILPA secara simultan dan parsial terhadap Belanja Modal di Provinsi Jawa Tengah.

2. Bagi Peneliti lainnya

Sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Hari Priyo. 2006. Hubungan Antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah Belanja Pembangunan dan Pendapatan Asli Daerah studi pada kab/kota se Jawa Bali. *Jurnal, SNA VI*. Padang.
- Amnah.2014. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai variable intervening di kab/kota Provinsi Aceh. *Tesis*. Tidak Diterbitkan, Medan.
- Ardani, Punky. 2007. Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal. *Jurnal Ekonomi*, Undip, Semarang.
- Bastian, Indra dan Soepriyanto. 2002. *Sistem Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Bappenas, 2011. *Analisis Efisiensi Belanja Aparatur Dalam Struktur Anggaran*. Jakarta: Direktorat Aparatur Negara
- Boediono. 2001. *Teori Pertumbuhan Ekonomi*. BPFE. Yogyakarta.
- Darwanto, Yustikasari Yulia. 2007. Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal. *Jurnal Simposium Nasional Akuntansi X*. Makasar
- Ghozali, Imam. 2005. *Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program*. Semarang: BP Undip.
- Gunawan, Anton H. 2007, *Anggaran Pemerintah dan Inflasi di Indonesia*, PAU-Ekonomi-UI, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Halim, Abdul. 2005. Kajian tentang Keuangan Daerah Pemerintah Kota Malang. *Tesis*. Tidak diterbitkan, Malang.
- Hartono, Fabianus Wiradi. 2012. Analisis Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Pertumbuhan Ekonomi kab/kota di Provinsi Yogyakarta dengan Belanja Daerah sebagai Variable intervening. *Jurnal Ekonomi*, UGM, Yogyakarta.
- Hendriwiyanto, Guntur. 2013. Pengaruh Belanja Modal dalam memediasi hubungan antara Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi khusus dan DBH terhadap Pertumbuhan Ekonomi. *Tesis*. Tidak Diterbitkan, Yogyakarta.
- Kawedar, Warsito, dkk. 2008 *Akuntansi Keuangan Sektor Publik*. Undip. Semarang.
- Kaho.1995. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. PT, Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad. 2009. *Otonomi Daerah 2019*. Citra Umbara. Bandung

- Mardiasmo. 2019. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- McEathern, William A., 2000, *Ekonomi Makro*, Salemba empat, Jakarta.
- Nopirin, 2005, *Ekonomi Moneter*, BPFE. Yogyakarta.
- Nurdianto, Dwi, 2009, Pengaruh Inflasi, Kurs Dollar Dan Tingkat Suku Bunga Terhadap Harga Saham Pada Perusahaan Manufaktur Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia, *Jurnal*, Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Ramzuhri. 2008. Pengaruh Pertumbuhan Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada kab Sumut. *Tesis*. Tidak diterbitkan, Medan.
- Runiasari, 2011, Kartika, Suara Merdeka Selasa, 06 September.
- Permendagri No. 26 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan APBD
- Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan
- PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 2, Tentang Laporan Realisasi Anggaran.
- Putro, Nugroho Suratno, 2009, Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal (Study Kasus Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah), *Jurnal*, Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro, Semarang.
- Reksoprayitno, S, 2006, *Pengantar Ekonomi Makro*, BPFE, Yogyakarta.
- Saragih, Julia Panglima. 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Jakarta : Penerbit Ghalia Indonesia.
- Situngkir, Anggita. 2009. Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Alokasi Anggaran Belanja Modal. *Kajian Akuntansi*, Volume 4, Nomor 2, Desember 2009: 93-103
- Sukirno, S. 2000. *Pengantar Teori Ekonomi Mikro*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Supatman. 2008. Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai variable intervening di kab/kota seluruh Indonesia. *Tesis*. Tidak Diterbitkan, Bandung.
- Sumarmi, Saptaningsih. 2008. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi khusus terhadap Alokasi Belanja Modal Daerah

Kabupaten/kota di Provinsi D.I Yogyakarta. *Jurnal Ekonomi Universitas PGRI*, Yogyakarta.

Setiyani, Rita Devi. 2015. Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal. Studi Empiris pada Kabupaten di Karesidenan Pati Periode 2009-2013. *Jurnal*. Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Kosim, Engkos. 2017. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) Terhadap Anggaran Belanja Modal Pada Pemerintah Kota Banjar. *Jurnal*. Universitas Galuh Ciamis.

Ulum, Ihyaul, 2019, *Akuntansi Sektor Publik*, UMM PRESS, Yogyakarta.