

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Seiring perkembangan zaman, reformasi selalu mengalami perubahan dari tahun 1998 hingga kini yang berdampak pada perubahan politik. Salah satu bentuk reformasi tersebut yaitu perubahan bentuk pemerintahan dari sentralisasi menjadi struktur yang desentralisasi dengan UU No. 22 tahun 1999, diubah dengan UU No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. (Kusnandar dan Dodik Siswanto, 2012) Tujuan ekonomi yang ingin dicapai dengan adanya desentralisasi adalah mewujudkan kesejahteraan melalui penyediaan pelayanan publik yang lebih merata dan memperpendek jarak antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal.

Berdasarkan UU No. 32 tahun 2004, otonomi daerah diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola dan mengembangkan daerahnya. (Mentayani dan Rusmanto, 2013) setiap daerah berpacu untuk memajukan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penggalan dan pengembangan potensi daerah secara maksimal atas inisiatif dan kekuatan daerah sendiri.

Hal tersebut menegaskan bahwa Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya yang dimiliki Pemerintah daerah untuk belanja-belanja daerah menganut asas kebutuhan, kepatuhan, dan kemampuan daerah tercantum dalam anggaran suatu daerah. Tujuan kewenangan tersebut adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat agar masyarakat makmur dan sejahtera serta memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemerintah daerah diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dalam era desentralisasi fiskal saat ini, diharapkan adanya peningkatan pelayanan publik agar masyarakat dan para investor tertarik untuk menanamkan investasinya di daerah. Oleh sebab itu, pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kepercayaan publik salah satu yang dapat dilakukan adalah peningkatan investasi modal dalam bentuk asset tetap seperti bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Pemerintah daerah meyakini bahwa dengan meningkatkan belanja modal daerah dapat meningkatkan pelayanan publik karena memudahkan masyarakat dalam melakukan kegiatan dengan adanya sarana dan prasarana yang disediakan oleh Pemerintah daerah (Halim dan Kusufi, 2012 hlm.107). Belanja Modal adalah pengeluaran untuk perolehan asset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari periode akuntansi, belanja modal termasuk belanja tanah, belanja peralatan dan mesin, belanja bangunan, belanja jalan, dan belanja asset tetap lainnya.

Untuk menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pemimpin Negara guna mensejahterakan rakyat, pemerintah memerlukan dana yang berasal dari rakyat itu sendiri. Didalam suatu daerah dana yang berasal dari suatu daerah dinamakan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah secara umum merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari Pajak daerah, Retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan pendapatan lainnya yang sah. Setelah suatu daerah memiliki Pendapatan Asli Daerah (PAD) tentunya Pemerintah Daerah mengelola pendapatan daerahnya untuk memberikan pelayanan publik yang baik. (Menurut Ardhini, 2011) menyatakan bahwa semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah (PAD) suatu daerah semakin tinggi Belanja modal yang dilakukan pemerintah daerah.

Pendapatan daerah berhubungan dengan belanja daerah oleh sebab itu selisih pendapatan dan belanja daerah dinamakan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) dan Sisa Kurang Pembiayaan Anggaran (SiKPA), jika Pendapatan lebih besar dari Belanja yaitu SiLPA dan jika Pendapatan lebih kecil dari belanja SiKPA. Menurut (Rusmanto, 2013) menyatakan bahwa semakin besar SiLPA semakin besar pula Belanja modal daerah. Disisi lain Sumber dana Pemerintah Daerah lainnya adalah Dana Bagi Hasil (DBH). (Wahyuni dan Pryo, 2009) Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan sumber pendapatan daerah yang cukup

potensial dan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan asupan dana untuk membiayai belanja daerah termasuk didalamnya Belanja modal.

Anggaran belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. UU No. 33 tahun 2004, salah satu variabel yang mencerminkan kebutuhan atas penyediaan sarana dan prasarana adalah Luas Wilayah, Daerah dengan wilayah yang luas tentunya membutuhkan peralatan, bangunan, sarana dan prasarana yang lebih banyak sebagai syarat untuk pelayanan kepada publik bila dibandingkan dengan daerah yang tidak begitu luas.

Belanja Modal Daerah 2016, pagu Rp199 Triliun dan Realisasi kuartal I hanya Rp1 triliun. Realisasi belanja modal agregat provinsi, kabupaten, dan kota dalam APBD pada kuartal I/2016 hanya mencapai 0,58% dari pagu. Realisasi belanja modal pemerintah daerah hingga akhir Maret 2016 hanya Rp1,15 triliun atau 0,58% dari pagu Rp199,26 triliun. Realisasi belanja modal sampai dengan Maret 2016 sebesar 0,58%, belanja pegawai 12,66%, belanja barang dan jasa 2,03%, belanja lainnya 8,64%.

Dari data yang dihimpun DJPK per 20 April 2016 dengan jumlah daerah 436. Total belanja keseluruhan APBD baru mencapai Rp52,48 triliun atau 6,12% dari pagu Rp856,79 triliun. Adapun belanja pegawai masih menempati posisi terbanyak dengan realisasi Rp41,06 triliun atau 12,66% dari pagu Rp324,4 triliun. Pihak DJPK tidak merinci lebih lanjut terkait permasalahan yang melatar belakangi masih minimnya performa belanja terutama belanja modal, belanja yang memberikan *multiplier effect* pada perekonomian. Dari data yang ada di DJPK, realisasi terendah ada pada provinsi Kepulauan riau sebesar 12,65%. Adapun Provinsi DKI Jakarta baru 5,69%.

Ada beberapa hal yang masih menjadi kendala penyerapan anggaran belanja modal yakni ketakutan atau kehati-hatian aparatur pemerintah daerah dalam membelanjakan APBD. Menteri Keuangan Bambang P.S Brodjonegoro mengatakan penyerapan APBD yang tepat sasaran harus menjadi perhatian serius seiring dengan penguatan desentralisasi fiskal. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi tidak hanya bersumber dari stimulus fiskal pemerintah pusat melainkan

dari pemerintah daerah. Dana yang sudah dianggarkan untuk Belanja Modal sangat besar maka harus dimanfaatkan bagi pembangunan infrastruktur dan pengembangan ekonomi, jangan sampai daerah kekurangan infrastruktur padahal dana yang dikelola pemerintah daerah besar.

Tabel 1. Realisasai Agregat Belanja dalam APBD hingga maret 2016 (Rp triliun)

Pos	Pagu	Realisasi	%	% yang seharusnya
Belanja Pegawai	324,404	41,057	12,66	
Belanja Barang dan Jasa	176,501	3,576	2,03	
Belanja Modal	199,259	1,153	0,58	17,4 %
Belanja Lainnya	156,626	6,595	4,21	
Total Belanja	856,792	52,478	6,12	30 %

Sumber: DJKP Kemenkeu, 2016

Dari penjelasan diatas terdapat masalah antara pagu belanja modal dan realisasinya, dana yang sudah disiapkan untuk belanja modal sangat besar padahal yang direlisasikan untuk belanja modal kecil. Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik meneliti faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi belanja modal yang mengakibatkan belanja modal menggelembung tetapi tidak digunakan/direalisasikan sebaik mungkin.

Dengan demikian Pemerintah daerah harus optimal dalam mengalokasikan dana belanja modal untuk memaksimalkan pelayanan publik, apabila pelayanan publik sudah optimal maka masyarakat merasa puas dan memberikan kontribusi dengan cara taat dalam melakukan pembayaran pajak sehingga Pendapatan Asli Daerah meningkat diiringi dengan peningkatan Sisa lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) karena semakin besar Pendapatan Asli Daerah semakin besar pula SiLPA. Dilihat dari segi Pemerintah Pusat semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) semakin besar pula Dana Bagi Hasil (DBH) yang dibagikan ke daerah, dan semakin Luas Wilayah semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) suatu daerah. Dengan demikian peneliti ingin mengetahui apakah PAD, SiLPA, DBH, Luas Wilayah berpengaruh terhadap belanja modal.

Peneliti sebelumnya, (Yudi Satya Aprizay dkk, 2014) menentukan Pendapatan Asli Daerah (PAD) signifikan terhadap Belanja Modal, (Mentayani dan Rusnanto, 2013) meneliti bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak signifikan terhadap Belanja Modal. (Resiana Sukmawati dkk, 2016)

menyimpulkan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) signifikan terhadap Belanja Modal, (Merizal Nuzana, 2016) meneliti bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tidak signifikan terhadap Belanja Modal. (Arbie Gugus Wandira, 2012) menyimpulkan bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) signifikan terhadap Belanja Modal, (Susi Susanti, 2016) meneliti bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) tidak signifikan terhadap Belanja Modal. (Kusnandar dan Dodik, 2012) meneliti bahwa Luas Wilayah memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Modal, (Bagus Setya Budi, 2015) menyimpulkan bahwa Luas Wilayah memiliki pengaruh tidak signifikan terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan uraian diatas didapatkan perbedaan hasil antara peneliti satu dengan peneliti lainnya, sehingga peneliti merasa tertarik untuk menguji lebih lanjut mengenai masalah tersebut. Maka dalam penelitian ini peneliti mengambil judul penelitian yaitu **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, Dana Bagi Hasil, dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal di Pulau Sumatera Periode 2015-2016”**.

I.2 Perumusan Masalah

Pentingnya belanja modal untuk meningkatkan pelayanan publik oleh Pemerintah daerah maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

- a. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal?
- b. Apakah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal?
- c. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal?
- d. Apakah Luas Wilayah berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal?

I.3 Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menguji secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal.

- b. Untuk menguji secara empiris pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal.
- c. Untuk menguji secara empiris pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Belanja Modal.
- d. Untuk menguji secara empiris pengaruh Luas Wilayah terhadap Belanja Modal.

I.4 Manfaat Hasil Penelitian

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, diharapkan agar memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dan pengembangan penelitian terdahulu terkait belanja modal,, dimana penelitian ini menambahkan variabel independen sisa lebih pembiayaan anggaran dan luas wilayah supaya memberikan gambaran lebih luas mengenai belanja modal yang disarankan oleh peneliti terdahulu yaitu Susi Susanti dan Heru Fahlevi (2016), Ida Mentayani Rusmanto (2013) dan Arbie Gugus Wandira (2013). Selanjutnya penelitian ini menggunakan objek penelitian yang lebih luas pada pulau Sumatera berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Imas Sherli Febriana (2015) hanya pada provinsi Jawa Timur.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi pemerintah daerah

Hasil penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai hal-hal apa saja yang mempengaruhi belanja modal pemerintah daerah. Penelitian ini diharapkan membantu pemerintah daerah dalam mengalokasikan pendapatan asli daerah, sisa lebih pembiayaan anggaran, dana bagi hasil untuk belanja modal serta memanfaatkan potensi luas wilayah untuk belanja modal.

2) Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran kepada masyarakat mengenai seberapa besar anggaran yang sudah ditetapkan

dengan realisasi belanja modal dan berapakah seharusnya dana yang dialokasikan untuk belanja modal.

3) Peneliti selanjutnya

Bagi peneliti selanjutnya diharapkan dapat dijadikan referensi dan sebagai bahan pertimbangan dan pemikiran dalam penelitian lebih lanjut mengenai belanja modal.

