

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang No.32 tahun 2004 menyebutkan “Pemerintah daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara kesatuan Republik Indonesia” (Aditiya dan Dirgantari, 2017).

Diberlakukannya otonomi daerah memberikan kesempatan pemerintah daerah untuk lebih mengembangkan potensi daerah. Untuk mengembangkan potensi daerah tersebut maka pemerintah daerah perlu meningkatkan anggaran belanja modal, sumber-sumber dana yang digunakan untuk membiayai belanja modal tersebut terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pendapatan transfer dan lain-lain pendapatan yang sah hal tersebut sesuai Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 (Wandira, 2013).

PAD merupakan pendapatan yang bersumber dan dipungut daerah didasarkan pada peraturan daerah yang berlaku. Tujuan dari pada PAD yakni memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pendanaan

otonomi daerah yang disesuaikan dengan potensi daerah masing-masing (Sughiarti dan Supatmi, 2014). Peningkatan PAD diharapkan dapat meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik. Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini Pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Dengan adanya transferdana dari pusat ini diharapkan pemerintah daerah bisa lebih mengalokasikan PAD yang didapatnya untuk membiayai belanja modal didaerahnya (Nurdiwaty, *et.al.*2017).

Transfer dana dari pusat yang dapat digunakan sebagai sumber pendapatan daerah untuk membiayai pengeluaran daerah dalam rangka pelayanan publik diantaranya yaitu: Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) (Wandira, 2013). DAU adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pemerintah daerah dapat menggunakan dana perimbangan keuangan (DAU) untuk memberikan pelayanan kepada publik yang direalisasikan melalui belanja modal (Wandira, 2013). Hasil penelitian Suprayitno (2015) menyatakan bahwa terdapat hubungan positif dan signifikan antara DAU dengan belanja modal.

Penelitian empiris yang dilakukan oleh Wandira (2013) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan antara dana transfer dari pemerintah pusat dengan belanja modal.

Dana transfer dari pemerintah pusat ke Pemerintah Daerah selain DAU adalah DAK yaitu dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (UU No. 33 tahun 2004). DAK ini penggunaannya diatur oleh Pemerintah Pusat dan digunakan untuk kegiatan pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, infrastruktur jalan dan jembatan, infrastruktur irigasi, infrastruktur air minum dan sanitasi, prasarana pemerintah daerah, lingkungan hidup, kehutanan, sarana prasarana pedesaan, perdagangan, pertanian serta perikanan dan kelautan yang semuanya itu termasuk dalam komponen belanja modal dan Pemerintah Daerah diwajibkan untuk mengalokasikan dana pendamping sebesar 10% dari nilai DAK yang diterimanya untuk mendanai kegiatan fisik. Berdasarkan penelitian Aditiya dan Dirgantari (2017) menunjukkan bahwa DAK memiliki pengaruh yang signifikan terhadap peningkatan alokasi belanja modal daerah.

Sumber pendanaan lainnya untuk alokasi belanja modal penyediaan berbagai fasilitas publik adalah penerimaan daerah yang bersumber dari lain-lain pendapatan yang sah. Lain-lain pendapatan yang sah menurut UU 32 Tahun 2004 pasal 164 ayat 1 tentang pemerintah daerah adalah seluruh pendapatan daerah selain Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan,

yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan pemerintah (Yuriko. 2013:8). Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan bahwa Lain-lain Pendapatan yang Sah terdiri atas : 1) Pendapatan Hibah, 2) Dana darurat, dan 3) Pendapatan lainnya. Dengan semakin bertambahnya lain-lain pendapatan yang sah diharapkan dapat meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik. Penelitian Ramlan, *et.al.*(2016) menyatakan bahwa, lain-lain pendapatan yang sah berpengaruh signifikan terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

Dalam upaya membiayai kegiatan-kegiatan daerah, pemda juga memanfaatkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya. SiLPA merupakan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Jumlah SiLPA yang ideal perlu ditentukan sebagai salah satu dasar evaluasi pelaksanaan program/kegiatan PEMDA kota/kabupaten. Pelampauan target SiLPA yang bersumber dari pelampauan target pemda dan efisiensi sangat diharapkan, sedangkan yang bersumber dari ditiadakannya program/kegiatan pembangunan apalagi dalam jumlah yang tidak wajar sangat merugikan masyarakat (Mentayani dan Rusmanto, 2013).

Mekanisme penggunaan SiLPA masih pro dan kontra. SiLPA digunakan pula untuk permasalahan krusial yang sebelumnya memang disetujui oleh pihak legislatif. SiLPA yang cenderung besar menunjukkan

lemahnya eksekutif di bidang perencanaan dan pengelolaan dana. Sebagian besar SiLPA digunakan belanja langsung berupa belanja modal yang secara langsung menyentuh kebutuhan masyarakat. Jumlah belanja langsung dapat berupa pembangunan infrastruktur, pengadaan aset, dan sebagainya yang di dalamnya juga terdapat belanja tidak langsung lebih kecil dari jumlah belanja tidak langsung (Ardhini, 2011). SiLPA dalam hubungannya dengan belanja modal telah diteliti oleh Sugiarti dan Supadmi (2014) dengan lokasi penelitian di kabupaten/kota wilayah Bali. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal.

Berdasarkan permasalahan diatas maka peneliti perlu mengkaji ulang untuk melakukan penelitian yang berjudul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), lain-lain pendapatan yang sah dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap Pengalokasian Belanja Modal” (Studi Empiris pada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah). Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Aditya dan Dirgantari (2017), yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah peneliti menambah variabel lain-lain pendapatan yang sah sesuai dengan penelitian Nurdiwaty *et.al* (2017) dan Ramlan *et.al* (2016) serta tahun penelitian. Penelitian terdahulu pada periode 2013-2015, sedangkan dalam penelitian ini periode penelitian lebih diperpanjang untuk mendapatkan sampel penelitian yang lebih banyak, serta hasil penelitian yang lebih luas yaitu tahun 2012-2016. Variabel lain-lain pendapatan yang sah diambil dalam penelitian ini dikarenakan terjadi ketidak konsistenan hasil

penelitian yang dilakukan oleh Nurdiwaty *et.al* (2017) dan Ramlan *et.al* (2016).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
4. Apakah Lain-lain pendapatan yang sah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
5. Apakah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi belanja modal.
2. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi belanja modal.

3. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap alokasi belanja modal.
4. Untuk menganalisis pengaruh Lain-lain pendapatan yang sah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.
5. Untuk menganalisis pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap alokasi belanja modal.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai data tambahan bagi peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.
 - b. Sebagai wacana keilmuan bagi pihak yang berkepentingan.
2. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah Provinsi Jawa Tengah, mengenai pemanfaatan PAD, DAU, DAK, lain-lain pendapatan yang sah dan SiLPA.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, bab ini berisi tentang latar belakang masalah, yang menjadi dasar untuk melakukan penelitian serta terdapat perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka, bab ini menguraikan tentang teori yang digunakan, PAD, DAU, DAK, lain-lain pendapatan yang sah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) dan belanja modal.

BAB III Metode Penelitian, bab ini menguraikan ruang lingkup penelitian, populasi dan sampel, teknik pengambilan sampel, data dan sumber data, definisi operasional variabel dan pengukuran, uji kualitas data dan teknik analisis data.

BAB IV Analisis Data dan Pembahasan, bab ini berisi gambaran umum tempat penelitian, persiapan data, statistik deskriptif, hasil pengujian dan pembahasannya.

BAB V Penutup, bab ini berisi kesimpulan penelitian, keterbatasan penelitian dan saran bagi penelitian selanjutnya