

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah untuk pertama kalinya mulai diberlakukan di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang hingga saat ini telah mengalami beberapa kali perubahan, merujuk pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 otonomi daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Undang-Undang Nomer 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

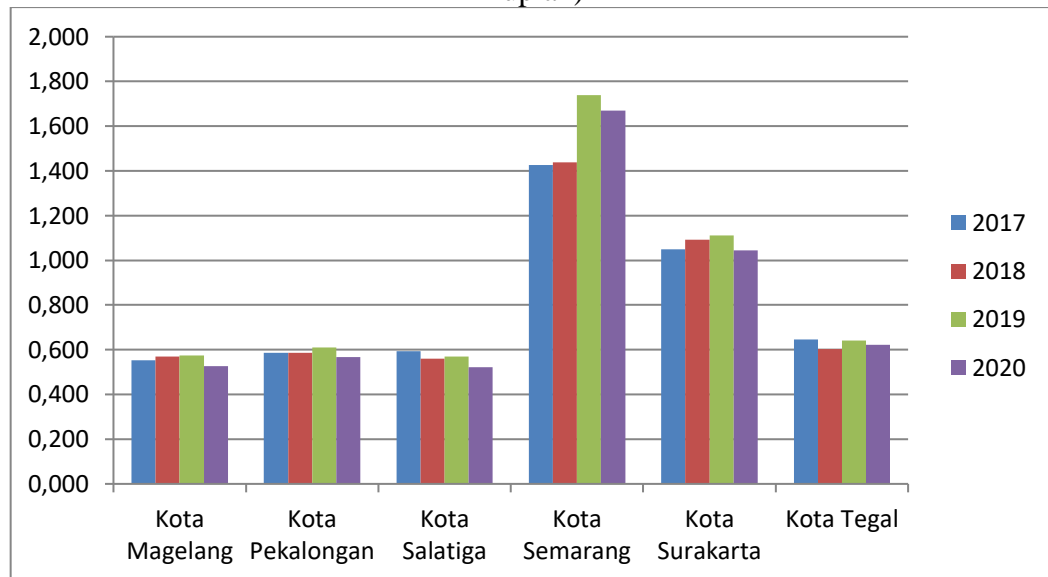
Tujuan dari Otonomi Daerah adalah untuk mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Sedangkan wujud pelaksanaan otonomi daerah yaitu pelimpahan wewenang di bidang penerimaan anggaran atau keuangan baik secara administrasi maupun pemanfaatannya, yang sebelumnya diatur oleh pemerintah pusat menjadi kewenangan pemerintah daerah dengan jumlah yang sangat signifikan (Huda and Sumiati, 2019). Urusan pemerintah pusat diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Kebijakan tersebut akan berdampak pada luasnya hak

kewenangan dan kewajiban yang dimiliki daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Otonomi Daerah menciptakan kemandirian untuk membangun daerah secara optimal dan tidak lagi terkonsentrasi di pusat sehingga meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.

Otonomi daerah juga berdampak pada optimalnya potensi pendapatan daerah serta memberikan porsi belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor yang produktif seperti pembelian tanah, pembangunan jalan dan pembangunan irigasi. Hal ini memberikan peluang bagi daerah untuk menggali potensi lokal dan meningkatkan kinerja keuangannya dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah secara efektif dan efisien agar dapat mengoptimalkan kinerja keuangan dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah otonom.

Setiap daerah di Indonesia mempunyai kemampuan yang berbeda-beda untuk mendanai belanja daerahnya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antar daerah, maka untuk mengatasi hal tersebut pemerintah pusat memberikan bantuan ke daerah yang sumber dananya dari APBN. Pemerintah pusat melalui Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri atas Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi HASIL (DBH) untuk membiayai kebutuhan belanja modal daerah.

Grafik 1. 1 Dana Perimbangan Kota di Jawa Tengah tahun 2017-2020 (Milyar Rupiah)



Sumber: djpk.kemenkeu.go.id, diolah

Pada Grafik 1.1 Dana perimbangan masing-masing Kota di Jawa Tengah terlihat stabil, pada beberapa Kota mengalami perubahan setiap tahunnya yaitu terjadi pada Kota Semarang, Surakarta, Tegal, Salatiga. Untuk dana perimbangan tertinggi terjadi di Kota Semarang, pada tahun 2017 sebesar Rp. 1,425,982,183,798 dan terus meningkat setiap tahunnya hingga pada tahun 2020 turun menjadi Rp. 1.669.101.931.826. Sedangkan Dana Transfer terendah terdapat pada Kota Magelang dengan rata-rata pada Tahun 2017-2020 sebesar Rp. 565,301,762,205. Dari dana Transfer tersebut akan memengaruhi Pendapatan daerah di Kota masing-masing.

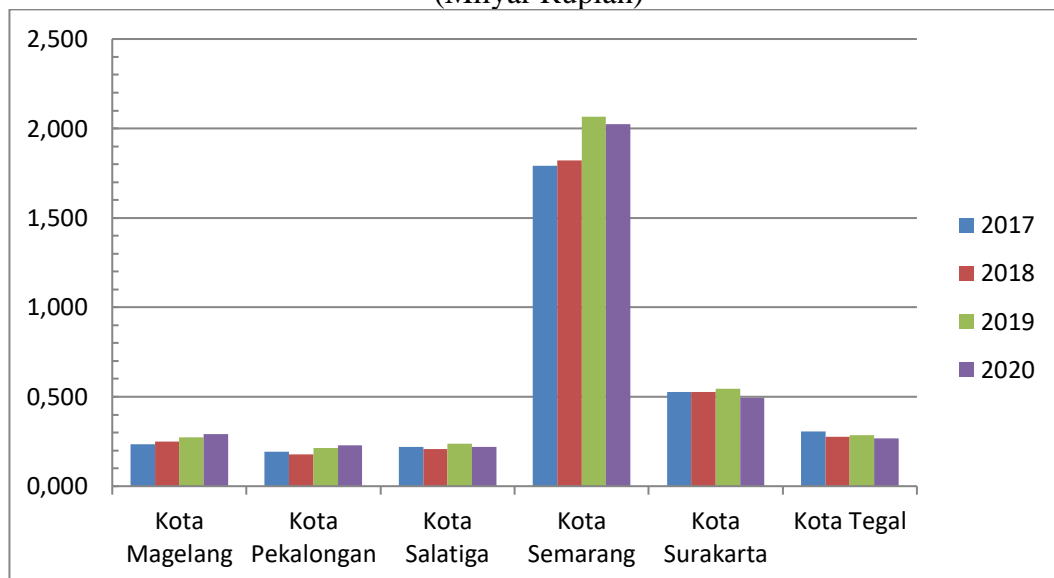
Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah, pemerintah daerah harus beradaptasi dan harus bisa meningkatkan mutu pelayanan publik serta perbaikan pelayanan diberbagai sektor yang berpotensi menjadi sumber pendapatan daerah, pemerintah daerah juga harus mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki.

Diharapkan dengan adanya peningkatan pelayanan diberbagai sektor, terutama sektor publik dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk menanamkan investasinya di daerah. Oleh karena itu, pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik yang dapat dilakukan dengan peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap, berupa peralatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya (Nuzana & Riharjo, 2016). Dengan meningkatnya pengeluaran modal diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik karena hasil dari pengeluaran belanja modal adalah meningkatnya aset tetap daerah yang merupakan prasyarat dalam memberikan pelayanan publik oleh Pemerintah daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi salah satu bagian penting dari sumber pendapatan daerah. 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. PAD diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan milik daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Apabila Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari suatu daerah mampu memberikan kontribusi terbesar dalam pemasukkan belanja daerah, maka dapat dikatakan bahwa daerah tersebut tergolong sebagai daerah yang cukup maju dan bagus dari sektor ekonomi. Hal ini mengindikasikan bahwa meningkatnya PAD dengan jumlah yang besar dapat meningkatkan kemampuan daerah untuk membiayai belanja modal akan semakin tinggi. PAD yang semakin tinggi diharapkan bisa menjadi pendorong bagi

pemerintah daerah untuk lebih akuntabilitas. disatu sisi ada daerah yang sangat kaya memiliki PAD yang tinggi dan disisi lain ada daerah yang tertinggal karena memiliki PAD yang rendah. Maka dari itu, pelaksanaan otonomi daerah mengharuskan daerah untuk melakukan kegiatan transfer (keuangan). Diharapkan pada masa yang akan datang ketergantungan daerah terhadap dana transfer dari pusat dapat diminimalisasi. Hal ini berguna untuk menumbuhkan kemandirian pemerintah daerah dalam melakukan pelayanan publik dan pembangunan daerah.

Grafik 1. 2 Pendapatan Asli Daerah Kota di Jawa Tengah tahun 2017-2020 (Milyar Rupiah)



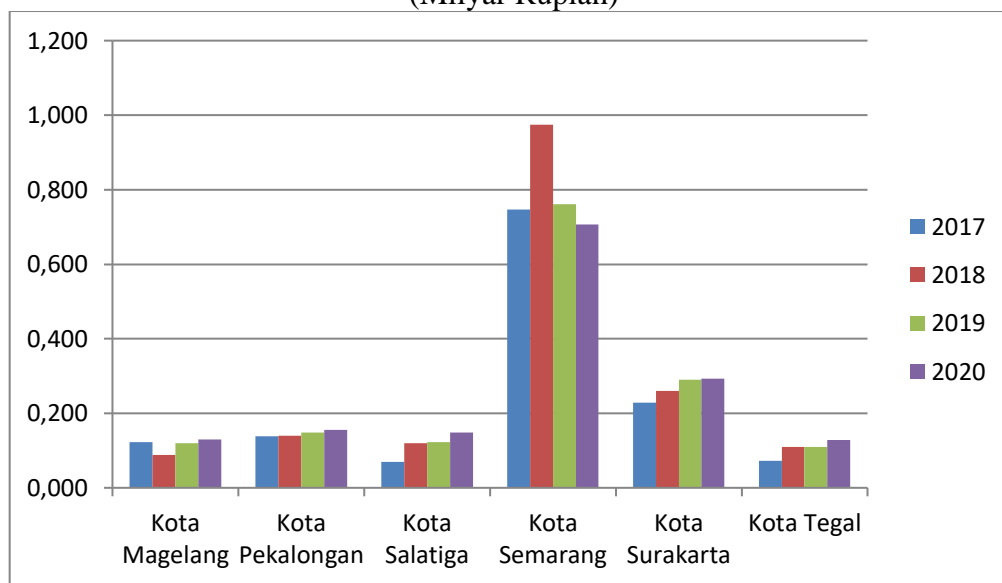
Sumber: djpk.kemenkeu.go.id, diolah

Grafik 1.2 Pendapatan Asli Daerah (PAD) tahun 2017-2020. Dapat dilihat terjadi perbedaan yang cukup tinggi antara kota Semarang dengan kota lainnya pada grafik tersebut. pada Kota Semarang terjadi peningkatan PAD dari tahun 2017 senilai Rp. 1.791.886.378.674. terjadi kenaikan hingga tahun 2019 sebesar Rp. 274.447.039.914 dan kembali turun pada tahun 2020. Sedangkan Pada kota Surakarta, Magelang, Pekalongan, Salatiga, Tegal tidak terjadi perubahan yang

tinggi dalam kurun waktu 2017-2020. Sedangkan untuk angkanya jauh di bawah dari PAD Kota Semarang

Dalam APBD, Lain-lain pendapatan daerah yang sah juga termasuk komponen pendapatan daerah. Lain-lain pendapatan daerah yang sah yaitu seluruh pendapatan daerah selain pendapatan asli daerah dan pendapatan transfer. Lain-lain pendapatan daerah yang sah meliputi dana hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

Grafik 1. 3 Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah pada tahun 2017-2020 (Milyar Rupiah)



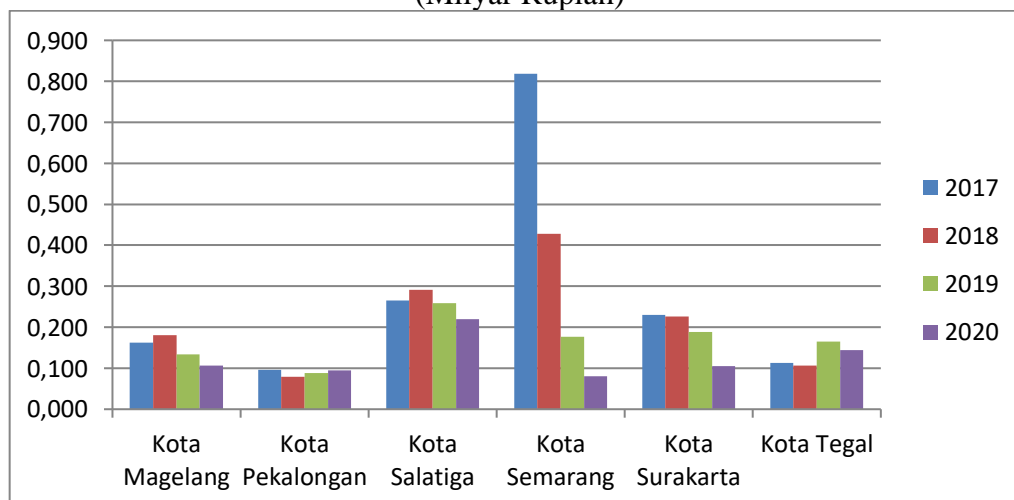
Sumber: djpk.kemenkeu.go.id, diolah

Dapat dilihat pada Grafik 1.3. Kota Semarang menjadi kota tertinggi dengan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah, untuk angka tertinggi terjadi pada tahun 2018 sebesar Rp. 974,329,116,036 untuk tahun lainnya cenderung lebih rendah dan stabil. Sedangkan rata-rata angka terendah terdapat pada Kota

Tegal senilai Rp. 105.148.375.086, untuk kota lainnya angkanya sedikit di atas kota tegal tetapi lebih rendah dari Kota Semarang.

Dalam APBD, SiLPA adalah salah satu komponen dalam pemasukan daerah. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran yang nantinya dapat digunakan pada tahun berikutnya. SiLPA dijadikan indikator efisiensi, karena SiLPA akan terbentuk bila terjadi surplus pada APBD dan sekaligus menyebabkan Pembiayaan Neto yang positif, di mana komponen ini terjadi ketika penerimaan pembiayaan lebih besar dari komponen pengeluaran pembiayaan. Jumlah SiLPA yang ideal perlu ditentukan sebagai salah satu dasar evaluasi pelaksanaan program/kegiatan pemerintah kota/kabupaten. Pelampauan target SiLPA yang bersumber dari pelampauan target pemerintah daerah dan efisiensi sangat diharapkan. Penelitian ini akan menggunakan SiLPA sebagai variabel independen yang memengaruhi belanja modal sebagai variabel dependen

Grafik 1. 4 Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pada tahun 2017-2020 (Milyar Rupiah)



Sumber: djpk.kemenkeu.go.id, diolah

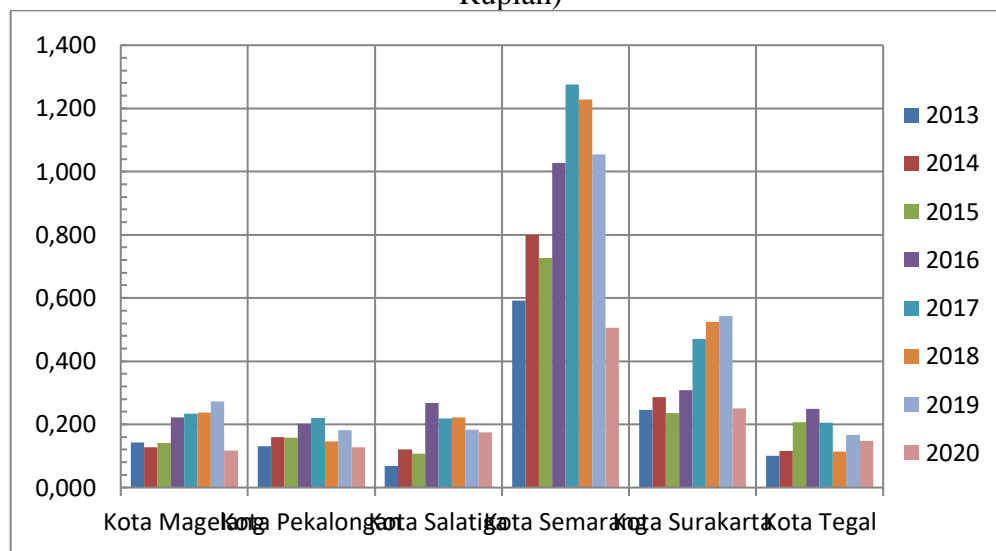
Grafik 1.4 Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun 2017-2020 Kota di Jawa Tengah selalu mengalami perubahan setiap tahunnya, untuk SiLPA Kota Semarang merupakan angka tertinggi dengan rata-rata sebesar Rp. 375.700.164.271 dan angka tertinggi sebesar Rp. 818,140,112,812 pada tahun 2017. Untuk kota lainnya angkanya selalu mengalami perubahan setiap tahunnya tetapi masih di bawah kota Semarang, sedangkan untuk rata-rata terendah terdapat pada Kota Pekalongan sebesar Rp. 89.546.796.186.

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Alokasi belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana yang bertujuan untuk memperoleh aset tetap, baik untuk kelancaran tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD. Dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanja modal menjadi lebih produktif dan sesuai dengan kebutuhan di daerah tersebut. (Febriana, 2015)

Belanja modal juga digunakan untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah yaitu meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat. Pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik. Pergeseran ini ditujukan untuk peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap seperti peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Semakin tinggi tingkat investasi

modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik. Berikut Grafik belanja modal masing-masing kota di Jawa Tengah yang tersaji pada grafik 1.5.

Grafik 1. 5 Belanja Modal Kota di Jawa Tengah tahun 2013-2020 (Milyar Rupiah)



Sumber: djpk.kemenkeu.go.id, diolah

Berdasarkan Grafik 1.5. Kota Semarang merupakan kota tertinggi anggaran Belanja Modal dengan rata-rata sebesar Rp 901.131.194.235. sedangkan angka tertinggi senilai Rp. 1,275,359,088,966 pada tahun 2017, untuk terendah terdapat pada tahun 2013 sebesar Rp. 591,011,412,262. Untuk Belanja Modal terendah terdapat di kota Tegal dengan rata-rata Rp. 163.213.922.235, untuk angka tertinggi pada tahun 2016 sebesar Rp. 248,511,286,786. Dan terendah pada tahun 2013 sebesar Rp. 100,804,466,696. Sedangkan untuk kota Magelang, Pekalongan, Salatiga dan Surakarta tidak terjadi perbedaan yang signifikan. Dari Grafik 1.5 terjadi perbedaan anggaran belanja modal di setiap daerah pada setiap tahunnya, hal tersebut bisa disebabkan variabel-variabel pendapatan yang memengaruhinya.

B. Perumusan Masalah

Apakah PAD, Dana Perimbangan, SILPA dan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Modal Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2020 dan bagaimanakah pengaruhnya pada variabel tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang, Grafik dan perumusan masalah, maka tujuan dari penelitian yaitu untuk mengestimasi pengaruh PAD, Dana Perimbangan, Lain-Lain Pendapatan Yang Sah dan SILPA terhadap Belanja Modal Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2020, serta penyebab perbedaannya setiap kota dan signifikansinya

D. Manfaat Penelitian.

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat kepada Pemerintah Daerah untuk memberikan masukan dalam pengambilan keputusan mengenai pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik dan demi kemajuan daerah. Bagi masyarakat, sebagai referensi untuk menambah wawasan tentang keuangan daerah dan sebagai rujukan untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah. Dan bagi Pengembangan Ilmu, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi mengenai Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), SILPA, Dana Perimbangan, Lain-Lain Pendapatan yang Sah terhadap Belanja Modal.

E. Metode Penelitian

E.1. Alat dan Model Penelitian

Alat analisis yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah regresi data panel dengan formulasi model ekonometrika sebagai berikut:

$$\log BM_{it} = \widehat{\beta}_0 + \widehat{\beta}_1 \log PAD_{it} + \widehat{\beta}_2 \log DP_{it} + \widehat{\beta}_3 \log LLPDYS_{it} + \widehat{\beta}_4 \log SiLPA_{it} + \widehat{\varepsilon}_{it}$$

Di mana:

BM	= Belanja Modal (Milyar Rupiah)
PAD	= Pendapatan Asli Daerah (Milyar Rupiah)
DP	= Dana Perimbangan (Milyar Rupiah)
LLPDyS	= Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah (Milyar Rupiah)
SiLPA	= Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (Milyar Rupiah)
LOG	= Operator Logaritma Berbasis
$\widehat{\varepsilon}$	= <i>Error term</i> (faktor kesalahan)
$\widehat{\beta}_0$	= Konstanta
$\widehat{\beta}_1 \dots \widehat{\beta}_4$	= Koefisien regresi variabel independen
i	= Observasi ke i
t	= Tahun

E.2. Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data panel yang terdiri dari data *time series* dengan rentan waktu pengamatan dari tahun 2013 hingga 2020 dan data *cross section* yang meliputi data belanja modal, pendapatan asli daerah, dana perimbangan, lain lain pendapatan asli daerah yang sah dan silpa dengan wilayah kota di Jawa Tengah. Untuk data dari variabel di atas diperoleh dari situs resmi (<http://www.djpk.kemenkeu.go.id/>) dan laporan APBD setiap kota di Jawa Tengah.

F. Sistematika Pembahasan

BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang secara ringkas menjelaskan alat dan model analisis, data dan sumber data dan sistematika pembahasan

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka menguraikan landasan teori tentang belanja modal dan variabel yang memengaruhinya yaitu pendapatan asli daerah, dana perimbangan, lain-lain pendapatan daerah yang sah dan belanja modal. Hasil penelitian terdahulu terkait faktor-faktor yang memengaruhi belanja modal. Pada akhir bab, dirumuskan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Metode penelitian menguraikan alat dan model analisis beserta langkah-langkah estimasi dan uji hipotesis, jenis dan sumber data, yang terdiri dari pembahasan definisi operasional variabel dan sumber data.

BAB IV HASIL ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian dan pembahasan di dengan analisis deskriptif, yang berisi deskripsi belanja modal yang diwakili oleh variabel variabel yang ada dalam model analisis, penyajian hasil estimasi model analisis yang diikuti dengan pembahasan dan interpretasi kuantitatif. Penutup bab ini adalah interpretasi hasil, yakni uraian dari variabel yang memengaruhi belanja modal.

BAB V PENUTUP

Penutup menyajikan kesimpulan, pembahasan dan interpretasi hasil estimasi model analisis dan ditutup dengan saran kebijakan, baik bagi otoritas pembuat kebijakan, masyarakat umum dan pengembang keilmuan, serta bagi penelitian selanjutnya.