

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini berimplikasi pada daerah-daerah baik itu kabupaten, kota maupun provinsi untuk memiliki hak, kewenangan dan kewajiban otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu, Pemerintah daerah (Pemda) juga memiliki kewenangan dalam mengontrol terlaksananya anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di bawah pengawasan pemerintah pusat

Dengan adanya otonomi daerah pula, maka dengan tegas terjadi pemisahan fungsi antara fungsi Pemerintahan Daerah (Eksekutif) dengan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif). Berdasarkan perbedaan fungsi tersebut, menunjukkan bahwa antara legislatif dan eksekutif terjadi hubungan keagenan, eksekutif melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan atas anggaran daerah, yang merupakan manifestasi dari pelayanan kepada publik, sedangkan legislatif berperan aktif dalam melaksanakan legislasi, penganggaran, dan pengawasan (Halim dalam Arwati dan Hadiati 2013:498).

Pemerintah pusat juga tidak serta merta melepaskan kewenangannya terhadap daerah otonom berdasarkan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antar Daerah, hal ini Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan Pemerintah Pusat, Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan, perlu diatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintahan. dana perimbangan juga mampu meningkatkan efisiensi pengeluaran pemerintah dengan cara menyerahkan sebagian dari kewenangannya di bidang pengelolaan keuangan yang nantinya dengan manfaat yang dihasilkan dapat bermanfaat bagi suatu daerah yang bersangkutan serta dapat mengurangi ketimpangan dalam pembagian keuangan nasional.

Adanya otonomi daerah diharapkan semakin meningkatnya pelayanan diberbagai sektor, terutama sektor publik sehingga mampu menarik investor untuk melakukan investasi di daerah. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka pelaksanaan otonomi daerah diharapkan mampu membangun daerah secara optimal serta memacu pertumbuhan ekonomi serta peningkatan kesejahteraan masyarakat (Jaya dan Dwirandra, 2014:80).

Perkembangan pelaksanaan otonomi atau desentralisasi memberikan kesempatan bagi kabupaten untuk memperluas potensi (Irwan, 2011: 122).

Pemerintah Daerah menyusun anggaran yang kemudian dijadikan pedoman dalam menjalankan berbagai aktivitasnya yang dianggarkan dalam APBD yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah (Sulistyowati, 2011:2).

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) tahun 2010, belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

Pemerintah Daerah tidak hanya diuntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan daerah yang di miliki, namun juga harus bisa memposisikan belanja modal yang jumlahnya harus lebih besar untuk pembangunan pada sektor yang produktif dalam APBD, Pemerintah Daerah mengalokasikan dana APBD dalam bentuk belanja modal untuk memenuhi sarana prasarana dan infrastruktur daerah yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pemerintah daerah dalam melaksanakan dan menjalankan pelayanan publik.

Peningkatan kualitas pelayanan publik ini dapat dilakukan dan di perbaiki dengan cara meningkatkan kualitas pelayanan, yakni dapat upaya meminimilasi kesenjangan antara tingkat layanan dengan harapan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan anggaran belanja modal dengan baik karena dengan mengalokasikan belanja modal maka

akan di ketahui variabel–variabel yang berpengaruh terhadap pengalokasian belanja modal, seperti pajak daerah, retribusi daerah, dan dana perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Alokasi Umum (DAU).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 55 tahun 2005 Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Sedangkan pengertian dari Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan maksud pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam pelaksanaan desentralisasi, serta pengertian dari Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan khusus, kebutuhan khusus yang dimaksud yaitu kebutuhan yang tidak bisa diperkirakan dengan menggunakan dana alokasi umum dan kebutuhan yang merupakan kebutuhan komitmen atau prioritas nasional.

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber dana pembiayaan pembangunan daerah. pada kenyataannya belum cukup memberikan sumbangan bagi pertumbuhan daerah, hal ini mengharuskan pemerintah daerah menggali dan meningkatkan pendapatan daerah terutama sumber pendapatan asli daerah.

Sumber Pendapatan Asli Daerah terbesar adalah pajak daerah dan retribusi daerah. untuk daerah dengan kondisi perekonomian yang memadai,

akan di peroleh pajak yang cukup besar, tetapi untuk daerah berkembang, pemerintah daerah hanya memungut pajak dalam jumlah yang terbatas, hal ini juga terjadi pada pendapatan retribusi daerah yang besaran retribusi yang di terima perdaerah sangat bervariasi atau berbeda beda tergantung dari potensi dari daerah tersebut.

Pembentukan otonomi daerah juga bertujuan untuk meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintah daerah serta memaksimalkan potensi wilayah atau daerah tersebut, agar daerah tersebut dapat mendapatkan PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang maksimal. yang nantinya hasil PAD tersebut akan di gunakan untuk pembangunan daerah untuk menjamin sumber keuangan daerah otonom.

Pemerintah daerah merupakan satuan pemerintahan yang terdiri dari tingkat Provinsi, Tingkat kota, dan Tingkat Kabupaten. Pemerintah Daerah tingkat provinsi adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah yang adalah Satuan pemerintah tertinggi dalam tingkatan pemerintahan daerah, yang mana pengalokasian APBD yang di porsikan lebih besar di bandingkan tingkat kota, dan tingkat kabupaten.

belanja modal pemerintah daerah antar provinsi berbeda. Hal ini dapat disebabkan oleh beberapa faktor yang mempengaruhi yaitu Pendapatan Asli daerah, Dana Perimbangan dan Luas wilayah.

Fenomena yang terjadi bahwa otonomi daerah memberikan kebebasan pada pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerahnya sendiri, namun

pada kenyataan yang terjadi di lapangan pemerintah daerah kurang siap dalam mengelola keuangan daerahnya, dapat di lihat dari sedikitnya pengalokasian dana ke post belanja modal. Di lansir dari bisnis.tempo.co Untuk belanja di Pemerintah Provinsi selama 2018 yaitu 26% dari total belanja Rp 349,6 triliun, digunakan untuk pegawai 22% untuk barang dan jasa, serta 17% untuk belanja modal. Kondisi di kabupaten kota lebih buruk lagi. Dari belanja Rp 804,2 triliun, 40% habis untuk gaji pegawai. 24% untuk belanja barang dan jasa serta 20 % untuk belanja modal.

Dalam contoh lain di beritakan dari metro.tempo.co ada pemangkasan anggaran untuk revitalisasi sungai di DKI Jakarta, dan juga kurangnya penyerapan anggaran dalam hal pengadaan tanah atau pembebasan tanah untuk Waduk Dan Sungai. yaitu dari anggaran yang disediakan sebesar Rp 850 Miliar yang terserap Hanya Rp 350 Miliar di tahun 2019, hal ini sangat berdampak negatif terhadap masyarakat, dengan tidak tercapainya anggaran untuk pembebasan tanah untuk waduk dan sungai, ini dapat dibuktikan pada awal tahun Januari 2020 Provinsi DKI Jakarta di landa banjir yang sangat besar.

Menurut kajian ekonomi yang dilakukan Bank Indonesia (BI) Pada tahun 2016 di Sumatera Utara “Berdasarkan jenisnya, belanja pegawai kembali menempati urutan pertama sebesar 24,1% dari seluruh anggaran belanja, diikuti oleh anggaran belanja barang dan jasa (16,5%) dan belanja modal (16,1%). Hal ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk terus meningkatkan belanja modal yang berdampak langsung kepada pertumbuhan ekonomi daerah. Dan

Pendapatan daerah untuk Pemerintah Provinsi Sumatera Utara tahun 2017 ditargetkan akan mencapai Rp12,1 triliun meningkat tajam (21,0%) dibandingkan P-APBD 2016 yang sebesar Rp10,06 triliun. Peningkatan target penerimaan daerah tersebut akan berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD, pangsa 40,5%) dan Dana Perimbangan (pangsa 59,5%) yang masing-masing mengalami peningkatan sebesar 5,0% dan 41,8%. Sementara Lain-lain pendapatan daerah yang sah persentasenya menurun menjadi sebesar 0,1%” hal ini berarti PAD dan Dana Perimbangan memberikan efek langsung terhadap Belanja Modal.

Pulau Sumatera Merupakan Pulau terbesar ketiga di Indonesia, dan pulau ini juga merupakan pulau dengan jalur strategis perdagangan Internasional dan juga dekat dengan ibukota negara. Banyak Proyek Strategis Nasional yang di bangun di pulau sumatera, seharusnya penggunaan pos belanja modal tinggi. Berdasarkan Beritasumut.com Tahun 2018 ini setidaknya ada 17 Proyek Strategis Nasional yang ada di Sumut yang turut menjadi perhatian Pemprov Sumut. Kepala Bappeda Sumut menjelaskan, 17 proyek strategis nasional tersebut dibagi dalam Proyek Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol, Proyek Pembangunan Infrastruktur Sarana dan PraSarana Kereta Api Antar Kota, Proyek Pembangunan Pelabuhan Baru dan Pengembangan Kapasitas, Proyek Pipa Gas/Terminal LPG, Proyek Penyediaan Infrastruktur Air Minum, Proyek Bendungan, Pembangunan Kawasan Industri Prioritas/Kawasan Ekonomi Khusus, Pariwisata, dan Proyek Pembangunan

Smelter. Sedangkan berdasarkan sda.pu.go.id Sumatera Selatan memiliki 13 proyek pembangunan infrastruktur nasional yang saat ini tengah dikerjakan yakni pembangunan Bendungan Tiga hadji di OKU Selatan, progres pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus Tanjung Api-api (KEK TAA) dan Pelabuhan Tanjung Carat, pembangunan Institut Olahraga Indonesia, serta pembangunan RSUD Provinsi Sumsel, Tol Palindra, Tol Pematang Panggang-Kayu Agung, Tol Palembang-Tanjung Api api, Tol Kayu Agung-Palembang-Betung, Kereta Api Prabumulih-Kertapati, Kereta Api Simpang TAA, Kereta Api Tanjung Enim-TAA, Kereta Api Palembang-Jambi, serta light rail transit (LRT). dari 13 proyek pembangunan infrastruktur nasional yang saat ini tengah dikerjakan, sembilan diantaranya tidak ada kendala dan sudah berjalan sesuai target yang ditetapkan Gubernur sumatera selatan berharap ada solusi dari presiden terkait proyek yang masih terkendala. Sebagai contoh pembangunan RSUD Provinsi Sumsel, secara keseluruhan bisa diselesaikan pada 2018. Bahkan, 2017 sudah bisa beroperasi, meski pembangunan belum 100 persen selesai. Progres saat ini, pembangunan fisik menggunakan APBD Rp49,5 miliar sampai selesai 2017. Kebutuhan alat kesehatan (alkes) totalnya mencapai Rp900 miliar yang dipenuhi dari APBD Sumsel di 2017 sebesar Rp98 miliar dan proyeksi dari APBD pada 2018 sebesar Rp100 miliar. masih diperlukan anggaran Rp800 miliar untuk alkes. Dengan adanya kenaikan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan yang dialokasikan ke belanja modal untuk membangun program prioritas nasional diharapkan pemerintah kabupaten dan kota sumatera dapat memberikan fasilitas yang memadai bagi masyarakat sehingga masyarakat akan mampu untuk mengembangkan potensi daerahnya.

Penelitian yang dilakukan Putra (2018), Panji (2014), dan Mawarni (2013), PAD mempunyai Hubungan Positif dan signifikan terhadap Belanja Modal, peningkatan PAD akan Meningkatkan Alokasi Belanja Modal sehingga mampu meningkatkan pembangunan sarana dan prasarana publik. sedangkan Penelitian yang dilakukan oleh Nufus (2017) PAD berpengaruh Negatif terhadap Belanja Modal, ini bermakna bahwa PAD lebih banyak dihabiskan oleh pemerintah daerah untuk belanja lainnya, seperti belanja pegawai, belanja barang dan jasa. Menurut Priyatna (2019) yang meneliti pengaruh PAD dan Dana Perimbangan membuktikan bahwa PAD tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal hal ini berarti tambahan PAD tidak membuat alokasi belanja modal bertambah. Namun hasil berbeda yang di dapat dari penelitian yang dilakukan oleh Putra (2018), bahwa dana perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. hasil yang sama juga diperoleh dalam penelitian Nugraeni (2011) dan Mawarni (2013), Dana Perimbangan yang meningkat akan mampu menunjang belanja modal yang belum dapat dilakukan oleh daerah, ini dikarenakan keterbatasan anggaran kemampuan masing masing daerah tentunya berbeda, setiap daerah apabila menjalankan pembangunan dengan dana PAD saja akan menyebabkan ketimpangan antar daerah semakin tinggi. Maka dari itu melalui dana perimbangan pemerintah pusat melaksanakan desentralisasi fiskal, yang nantinya pemerintah daerah dalam melakukan tambahan belanja bersumber dari dana perimbangan tersebut.

Menurut Priatna (2019) yang meneliti pengaruh PAD dan Dana Perimbangan membuktikan bahwa Dana Perimbangan tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal, hal ini berarti tambahan Dana Perimbangan tidak membuat alokasi belanja modal bertambah.

Penelitian yang dilakukan oleh Wibisono (2016) dan Meianto (2014) menyatakan, Luas Wilayah berpengaruh terhadap belanja modal. Hal ini mengindikasikan bahwa makin luas suatu daerah maka membutuhkan sarana dan prasarana penunjang untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik. Hal berbeda yang di dapatkan dari penelitian yang dilakukan oleh erlis (2010) luas wilayah tidak berpengaruh terhadap belanja modal. hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah tidak mengalokasikan belanja modal dengan pertimbangan luas wilayah.

Berdasarkan Uraian di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan Judul **“Pengaruh PAD, Dana Perimbangan, dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kota dan Kabupaten di Pulau Sumatera tahun 2017-2019”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dipaparkan, maka permasalahan yang menjadi bahan kajian dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal?
2. Bagaimana Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal?
3. Bagaimana Pengaruh Luas Wilayah terhadap Belanja Modal?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dengan sejumlah masalah yang telah dikemukakan pada rumusan masalah di atas, maka dapat ditarik tujuan-tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja modal.
2. Menguji pengaruh Dana Perimbangan terhadap belanja modal.
3. Menguji pengaruh Luas Wilayah terhadap belanja modal.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini dilakukan tentunya memiliki serangkaian manfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Untuk menerapkan ilmu yang didapat, serta melatih proses berpikir secara ilmiah, khususnya dalam bidang pemerintah daerah.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan koreksi dalam

belanja modal pemerintah daerah serta memberikan informasi mengenai pentingnya pengaruh PAD, Dana Perimbangan, dan luas wilayah sebagai bahan dalam pengambilan keputusan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik bagi masyarakat.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini dapat di kembangkan oleh peneliti lain sebagai acuan referensi lebih lanjut mengenai pengaruh PAD, Dana Perimbangan, dan luas wilayah terhadap belanja modal.

