

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anggaran daerah merupakan hal yang penting di dalam menjalankan serta pembangunan layanan publik. Di setiap daerah anggaran daerah disebut juga dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seiring berjalanya waktu dengan adanya evolusi atau berubahnya orde baru menjadi orde reformasi, dengan perubahan tersebut hubungan pemerintah daerah dengan pusat juga mengalami perubahan di beberapa daerah mengalami penurunan di setiap belanja modal yang justru tinggi pada Belanja Pegawai, dan semenjak itu muncul pelaksanaan reformasi didalam pemerintah daerah maupun pengelolaan keuangan tahun 1999 itu di dukung adanya peraturan UU No. 22 Tahun 1999 dan juga UU No. 25 Tahun 1999 dan direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004. Untuk UU No. 32 Tahun 2004 ditetapkan peraturan tentang pihak pemerintah daerah mempunyai tugas untuk mengurus dan mengatur sendiri dalam pemerintahannya yang disebut dengan asas otonomi dan pemerintah harus mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006, disebutkan bahwa di dalam susunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, belanja produktif atau yang biasa disebut dengan belanja modal berada di dalam urutan ketiga setelah belanja barang, jasa, dan belanja pegawai. Belanja modal adalah suatu kegiatan yang dipergunakan untuk pengeluaran dalam rangka pengadaan,

pembelian, pengembangan, dan pembangunan aset tetap yang memiliki nilai manfaat (*value*) lebih dari 1 tahun yang digunakan untuk aktivitas pemerintahan, seperti belanja untuk membeli tanah, gedung, bangunan, mesin dan peralatan, irigasi, jalan, dan aset tetap serta jaringan (Achmad Fauzi, 2013). Stine (1994) menyatakan bahwa Penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik. Kedua pendapat ini memberikan isyarat kepada pemerintah daerah tentang pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik. Pemanfaat belanja modal diharapkan dapat dialokasikan terhadap belanja yang bersifat produktif misalnya dipergunakan untuk kegiatan pembangunan (Adi, 2005).

Pengalokasian dana dari APBD ke dalam kegiatan rancangan belanja modal seharusnya diperuntukan untuk mencukupi keperluan masyarakat, akan tetapi sering tidak efektif di dalam memberikan solusi terhadap masalah di masyarakat (Ngurah and Kartika, 2014). Pemerintah mempunyai dua cara penggunaan pada pengalokasian anggaran yaitu: belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung bersifat operasional rutin yang dilakukan di pemerintah yang tidak mempunyai hubungan langsung dengan masyarakat, sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang berhubungan dengan kegiatan pemerintah dan langsung dapat dirasakan oleh masyarakat (Nurhidayati & Yaya, 2013).

Belanja modal didalam daerah digunakan untuk melakukan belanja asset tetap, guna untuk pengembangan dan pembangunan di setiap daerah, namun sampai sekarang belanja daerah masih lebih banyak dipergunakan untuk belanja pegawai, barang dan jasa yang dianggap kurang produktif bagi masyarakat (Yovita, 2011). Hal ini menimbulkan ketidaktepatan penggunaan anggaran antara belanja modal (produktif), pegawai, dan belanja jasa serta barang, yang harusnya pengalokasiaan anggaran terhadap belanja modal tinggi guna

kepentingan publik masih rendah dibandingkan dengan belanja pegawai dan belanja barang dan jasa.

Tabel 1. 1 Postur Belanja Daerah Tingkat Nasional

Keterangan		Tahun			
		2017		2018	
		Rp	Persentase	Rp	Persentase
1	Belanja Pegawai	405,0 T	36,9	410,6 T	35,6
2	Belanja Barang dan Jasa	233,9 T	21,3	223,6 T	19,4
3	Belanja Modal	221,7 T	20,2	223,6 T 1	19,4
4	Belanja Lainnya	238,1 T	21,7	249,1 T	21,6
Total Belanja		1.098,7 T	100	1.153,9 T	100,0

Sumber : Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kemenkeu RI 2018

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui belanja daerah dalam skala provinsi pada tahun 2018 mengalami kenaikan sebesar 6,2% dari tahun sebelumnya. Pada tahun 2017 dan 2018, belanja lainnya seperti belanja bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, bagi hasil kepada provinsi/kabupaten/kota dan pemerintahan desa, bantuan keuangan kepada provinsi/kabupaten/kota dan pemerintahan desa, dan belanja tidak terduga masih menjadi komponen belanja terbesar di dalam belanja daerah yang selanjutnya secara berurutan diikuti oleh belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal. Adapun komponen belanja daerah yang mengalami peningkatan dari tahun 2017 ke 2018 adalah belanja barang dan jasa sebesar 1,7%, dan belanja modal sebesar 0,2%. Komponen belanja yang mengalami penurunan yaitu belanja pegawai sebesar 0,6%, dan belanja lainnya sebesar 1,3%.

Pelaporan anggaran APBD merupakan kewajiban suatu pemerintahan, karena sesuai dengan prinsip teori organisasi bahwa organisasi (pemerintah) harus dapat menjalankan

fungsinya yaitu pelayanan terhadap masyarakat dilingkungan pemerintahan. Pengelolaan seluruh pendapatan daerah oleh pemerintah daerah merupakan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal tersebut mengindikasikan bahwa pemerintah daerah diberikan amanah oleh pemerintah pusat untuk bertanggung jawab melaksanakan tugasnya dengan baik yang bertujuan untuk menyejahterahkan masyarakatnya, baik dari segi sosial maupun ekonomi Faridi (2011). Hal tersebut sebagaimana dijelaskan dalam Al-Qur'an Surat Al Anfal ayat 27 :

تَعْلَمُونَ وَأَنْتُمْ أَمَانَاتِكُمْ وَتَخُونُوا وَالرَّسُولَ اللَّهَ تَخُونُوا لَا آمَنُوا الَّذِينَ أَيُّهَا يَا

“Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat yang dipercayakan kepadamu sedang kamu mengetahui.” (Q.S Al-Anfal : 27)

Dana yang diperoleh dari pemerintah salah satunya yaitu dari Pendapatann asli daerah (PAD) dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Pemerintah pusat dan daerah tertulis bahwa pendapatan yang dananya diperoleh dari hasil pungutan berdasarkan peraturan undang-undang pasal 3 yang bertujuan guna mendanai kegiatan otonomi daerah yang mempunyai kesesuaian dengan potensi daerah yaitu mewujudkan desentralisasi. Dapat dilihat bahwa Pendapatan Asli Daerah mampu dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan publik dan juga memberikan kenaikan tingkat kesejahteraan masyarakat melalui belanja modal.

Menurut pasal 1 UU No. 33 Tahun 2004, dana alokasi umum berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara diberikan ke daerah yang bertujuan untuk kemandirian daerah guna mendanai keperluan daerah tersebut dalam keberlangsungan konsep desentralisasi. UU No. 9 Tahun 2015 pasal 10 bahwa pembiayaan perimbangan dibagi menjadi dua yaitu DBH

dan DAK, dan pembiayaan perimbangan pembiayaan atau perimbangan dalam pelaksanaan yang tidak dapat terpisah antar DAK dan DAU.

DBH (dana bagi hasil) berkaitan dengan belanja modal dengan persentase untuh yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerahnya untuk melaksanakan asas desentralisasi. UU No. 33 Tahun 2004 persentase itu dilihat dari potensi daerah penghasil dan sumber dana bagi hasil itu berasal dari hasil pajak dan bagi hasil sumber daya alam.

Pendapatan Asli Daerah juga salah satu faktor kegiatan belanja modal di suatu pemerintahan. Pada penelitian yang dilakukan Sudrajat & Purniawati (2017), (Priambudi, 2017), Prastiwi, Nurlaela & Chomsatu, (2016), Martini, Cipta & Suwendra, (2014) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal. Dengan demikian, hal itu menunjukkan bahwa peningkatan dana pemerintah provinsi yang dari pendapatan asli daerah telah digunakan secara optimal untuk membiayai pembangunan daerah serta peningkatan sarana dan prasarana dengan meningkatkan alokasi belanja modal dalam rangka memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Menurut Mentayani & Rusmanto, (2013) dan (Wandira, 2013) mendapatkan hasil bahwa PAD berpengaruh negatif terhadap belanja modal, menyimpulkan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) memiliki kontribusi rendah terhadap Belanja Modal. Di dalam penelitian tersebut juga disebutkan secara teoritis Pendapatan Asli Daerah adalah salah satu sumber pendapatan yang bisa dipakai untuk membiayai pelayanan public dan di dalam PAD itu harus adanya fungsi organisasi atau dapat menjalankan sesuai dengan aturannya dalam pembagian anggaran. Namun untuk pemerintah Indonesia sendiri, presentase penerimaan daerah yang digunakan untuk Belanja Modal masih tergolong kecil yaitu 5-7% sehingga Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif terhadap belanja modal. Dan pentingnya teori organisasi dalam

pemerintah ialah dapat mengatur semua pekerjaan yang ada di dalamnya agar sesuai dengan tujuan.

Penelitian ini dilakukan oleh Sudrajat & Purniawati, (2017), (Priambudi, 2017), Prastiwi, Nurlaela & Chomsatu, (2016), dan Martini, Cipta & Suwendra, (2014) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum atau DAU berpengaruh positif terhadap belanja modal. Penelitian tersebut juga menjelaskan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) yang ditransfer oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah mampu mempengaruhi pengeluaran pemerintah daerah untuk membelanjakan aset yang akan meningkatkan kekayaan daerah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Mentayani dan Rusmanto, (2013), serta Wandira (2013) yang menyatakan bahwa DAU berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah di Indonesia, hal ini disebabkan karena DAU yang berasal dari pemerintah pusat cenderung tidak digunakan pembangunan infrastruktur daerah.

Pada penelitian Sudrajat & Purniawati (2018), Prastiwi, Nurlaela & Chomsatu (2016), Hidayah & Setiyawati (2014), dan Santosa & Rofiq (2013) memperoleh hasil bahwa DAK atau Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif terhadap belanja modal. Hal tersebut dikarenakan besarnya Dana Alokasi Khusus yang ditransfer oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah tidak mempengaruhi besarnya Belanja Modal, artinya apabila Dana Alokasi Khusus (DAK) suatu daerah bertambah, maka tidak menambah aset suatu daerah, demikian pula sebaliknya. Hal itu berlawanan dengan penelitian yang dilakukan oleh (Martini et al, 2014), Novianto dan Hanafiah (2015) serta Wandira (2013) yang mendapatkan hasil bahwa DAK berpengaruh positif terhadap belanja modal.

Variabel Dana Bagi Hasil diteliti oleh Susanti dan Fahlevi (2016), Wulandari (2013), dan Wandira (2013) yang mendapatkan hasil bahwa DBH berpengaruh positif terhadap Belanja

Modal. Artinya APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi sudah dilakukan dengan baik guna pembangunan fasilitas umum dan juga masih adanya belanja modal yang tidak konsisten atau belum rata pembagiannya, Perbedaan dari penelitian sebelumnya ialah ada pada tahun pengamatan dan sampel penelitian tersebut. Pada penelitian (Prastiwi et al., 2016) dan Lestari (2015) mendapatkan hasil yang berbeda, memperoleh hasil bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh negatif terhadap belanja modal, penelitian ini menjelaskan bahwa Dana Bagi Hasil tidak dialokasikan untuk belanja modal.

Penelitian ini mengakui tema belanja modal dikarenakan belanja modal di setiap daerah masih rendah dan pada penelitian ini berfokus pada seluruh provinsi yang ada di Indonesia dengan tahun yang berbeda, perbedaan dari penelitian sebelumnya ialah daerah yang tertuju pada satu Indonesia dan

Penelitian ini mengacu pada penelitian (Walewangko and Tumangkeng 2016) perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah menambah variabel Dana Bagi Hasil yang sebelumnya belum diteliti dengan memakai periode penelitian yang berbeda, serta objek penelitian yaitu yang sebelumnya adalah Kota Bitung pada penelitian ini objek penelitian adalah provinsi di seluruh Indonesia. Peneliti mengangkat judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, DAN DANA BAGI HASIL TERHADAP BELANJA MODAL (STUDI PADA PROVINSI DI INDONESIA tahun 2017-2018)”**.

B. Batasan Masalah Penelitian

Penelitian ini hanya menggunakan empat variabel yang diteliti antara lain pendapatan asli daerah, dana alokasi khusus, dana alokasi umum, dan dana bagi hasil. Sampel di dalam

penelitian ini menggunakan laporan realisasi APBD dari Pemerintah Provinsi yang ada di Indonesia pada tahun 2017-2018 sesuai dengan kriteria *purposive sampling* yang ditetapkan.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka secara umum dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Apakah PAD (Pendapatan Asli Daerah) berpengaruh positif terhadap belanja modal Pemerintah Provinsi se-Indonesia?
2. Apakah DAU (Dana Alokasi Umum) berpengaruh positif terhadap belanja modal Pemerintah Provinsi se-Indonesia?
3. Apakah DAK (Dana Alokasi Khusus) berpengaruh positif terhadap belanja modal Pemerintah Provinsi se-Indonesia?
4. Apakah DBH (Dana Bagi Hasil) berpengaruh positif terhadap belanja modal Pemerintah Provinsi se-Indonesia?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menguji dan memperoleh bukti empiris mengenai :

1. Pengaruh PAD (Pendapatan Asli Daerah) terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi se-Indonesia.
2. Pengaruh DAU (Dana Alokasi Umum) terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi se-Indonesia.
3. Pengaruh DAK (Dana Alokasi Khusus) terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi se-Indonesia.
4. Pengaruh DBH (Dana Bagi Hasil) terhadap belanja modal pada pemerintah provinsi se-Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu berperan dalam pengembangan ilmu yang berkaitan dengan penelitian ini khususnya Akuntansi Sektor Publik, Akuntansi Pemerintahan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah, penelitian ini bisa dijadikan sebagai referensi dan bahan evaluasi bagi Pemerintah Provinsi di Indonesia untuk menciptakan iklim pemerintahan yang baik.
- b. Bagi Perguruan Tinggi, penelitian ini dapat dijadikan sebagai daftar bacaan untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan serta dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi peneliti selanjutnya yang tertarik untuk melakukan pengembangan penelitian tentang topik di dalam penelitian ini.
- c. Bagi Masyarakat, penelitian ini diharapkan mampu memberikan edukasi dan informasi kepada masyarakat pada umumnya serta dapat menambah pemahaman tentang kontribusi Dana yang diberikan guna pembelanjaan modal.