

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) Alinea ke-4, menyatakan tujuan negara Indonesia adalah untuk melakukan kesejahteraan umum, yang menjadi raga bagi setiap peraturan perundang-undangan yang berada dibawah UUD NRI 1945 (Nirwan Ardhi Jaya, 2020). Untuk mewujudkan kesejahteraan umum tersebut, maka kepada daerah otonom diberikan hak maupun kewajiban dalam bentuk APBD. APBD harus pro rakyat yang artinya manfaat pengelolaan keuangan daerah harus dirasakan oleh masyarakat sebesar-besarnya dan semaksimal mungkin (Sri Mulyani, 2017).

Adapun tujuan otonomi daerah yaitu demi mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di daerah (Oktarini Khamilah Siregar, 2020). Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu mengoptimalkan sumber daya dan potensi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengotimalan tersebut harus secara tegas dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam hal ini berupa anggaran belanja modal (Novira Sartika, dkk, 2017).

Diberlakukannya otonomi daerah memberikan kesempatan pemerintah daerah untuk lebih mengembangkan potensi daerah, dan untuk mengembangkan potensi daerah tersebut maka pemerintah daerah perlu meningkatkan anggaran belanja modal, sumber-sumber dana yang digunakan untuk membiayai belanja

modal tersebut dua diantaranya terdiri dari Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum (Arbie Gugus Wandira, 2013).

Salah satu pengeluaran yang dilakukan pemerintah daerah adalah belanja modal, yaitu pengeluaran yang dilakukan untuk membangun aset tetap berupa fasilitas, sarana prasarana serta infrastruktur yang tujuannya untuk penyediaan pelayanan publik yang memadai dan melakukan investasi masyarakat guna meningkatkan produktivitas (Galih Putranto, 2017). Belanja modal merupakan 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 (Hermawan, dkk 2016).

Fenomena yang terjadi adalah realisasi anggaran belanja modal provinsi Jawa Barat rendah di tahun 2015. Anggota Komisi II DPRD Jabar mengatakan Idealnya belanja modal sektor perekonomian mencapai 10 persen dari total APBD. Jika melihat APBD jabar di tahun 2015, seharusnya anggaran belanja modal sebesar 2,5 triliun namun berdasarkan catatan kementerian keuangan total belanja modal tersebut hanya sekitar 900 miliar (Yunandar Eka Perwira, 2015).

Dalam anggaran pemerintah daerah, porsi alokasi belanja modal pada APBD merupakan komponen belanja yang sangat penting karena realisasi atas belanja modal yang dilaksanakan pemerintah daerah akan berdampak pada roda perekonomian daerah. Oleh sebab itu, semakin tinggi angka rasio belanja modal dalam struktur APBD, diharapkan akan semakin baik pengaruhnya terhadap

pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, semakin rendah angkanya, semakin berkurang pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi (Sugiyanta, 2016).

Pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan belanja modal dengan baik karena belanja modal merupakan salah satu langkah bagi pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik. Untuk dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal, maka perlu diketahui variabel-variabel yang berpengaruh terhadap pengalokasian belanja modal, seperti Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum (Arbie Gugus Wandira, 2013).

Pendapatan Asli Daerah adalah semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah dan merupakan sumber pembiayaan bagi pemerintahan daerah dalam menciptakan infrastruktur daerah (Halim dan Kusufi, 2012:101). PAD didapatkan dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Untuk itu, dalam masa desentralisasi seperti ini, pemerintah daerah dituntut untuk bisa mengembangkan dan meningkatkan PAD-nya masing-masing dengan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki supaya bisa membiayai segala kegiatan penciptaan infrastruktur atau sarana prasarana daerah melalui alokasi belanja modal pada APBD. Semakin baik PAD suatu daerah maka semakin besar pula alokasi belanja modalnya (Ardhani, 2011 dalam Arbie Gugus Wandira, 2013).

Fenomena yang terjadi yaitu penerimaan PAD di Provinsi Jawa Barat belum maksimal. Anggota Badan Anggaran DPRD Jabar Yusuf Puadz mengatakan perlunya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Badan

anggaran mendorong pemerintah melakukan upaya-upaya maksimal terhadap potensi pendapatan daerah. Hal itu dilakukan untuk mengimbangi kebutuhan pembiayaan program pembangunan di Jawa Barat yang setiap tahun mengalami peningkatan, terutama dari sektor pajak dan pemanfaatan aset milik daerah (Badan Anggaran DPRD Jabar, 2019). Jika Pemerintah Daerah ingin meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat dengan jalan meningkatkan Belanja Modal, maka Pemerintah Daerah harus berusaha keras untuk menggali Pendapatan Asli Daerah yang sebesar-besarnya (Adyatma dan Oktaviani, 2015).

Penerimaan daerah beberapa diantaranya juga diterima melalui transfer dari pemerintahan pusat melalui dana perimbangan, salah satunya dalam bentuk Dana Alokasi Umum. Menurut I G A Gede Wertianti dan A.A.N.B. Dwirandra (2013), DAU merupakan dana yang berasal dari pendapatan APBN yang dialokasikan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah dalam pendanaan kelengkapan rumah tangga daerahnya.

Fenomena yang terjadi adalah pengurangan DAU Provinsi Jawa Barat oleh pemerintah pusat. Gubernur Jabar Ahmad Heryawan mengakui pengurangan DAU membuat pihaknya cemas mengingat beban anggaran provinsi pada APBD Perubahan 2017 dan APBD 2018 cukup berat. Langkah penghematan dilakukan karena pada 2016 lalu Provinsi Jawa Barat berhasil menutup kekurangan anggaran meski saat itu DAU dikurangi hingga mencapai Rp400 miliar. Hasil penelitian Novira Sartika, dkk (2017) menyatakan bahwa DAU terbukti secara empiris memberikan pengaruh positif terhadap belanja modal. Hal ini menandakan bahwa

semakin besar DAU yang didapat daerah maka akan semakin meningkatkan belanja modal.

Salah satu komponen penerimaan lainnya untuk pembiayaan belanja modal berasal dari Sisa Lebih Penghitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya. SiLPA (Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran) merupakan indikator efisiensi, karena terbentuk bila terjadi surplus pada APBD dan terjadi pembiayaan neto yang positif, dimana komponen penerimaan lebih besar dari komponen pengeluaran pembiayaan. SiLPA dapat berpengaruh pada belanja modal, semakin tinggi Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA), maka semakin tinggi pula anggaran belanja modal (Indriyani dan Adi, 2020).

Fenomena yang terjadi adalah tingginya SiLPA pada provinsi Jawa Barat. Dari data laporan hasil evaluasi pelaksanaan APBD Tahun 2018 yang dirilis pemerintah, Provinsi Jawa Barat menempatkan posisi kedua tertinggi SiLPA, yaitu mencapai Rp 2,2 triliun. Menteri Keuangan Sri Mulyani (2019) mengatakan, seharusnya angka Silpa dalam APBD adalah 0 (nol) untuk menunjukkan penyerapan anggaran sudah 100 persen atau maksimal. Jika pun terlanjur ber-Silpa, Menkeu meminta agar dana sisa itu bisa dimanfaatkan kembali untuk pembangunan daerah. Sebab pemerintah pusat berharap pembangunan di masing-masing daerah cukup tinggi. (Sri Mulyani, 2019)

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Ferdian Putra (2017), menunjukkan bahwa SILPA berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal. Hal tersebut menegaskan bahwa semakin tinggi SiLPA suatu daerah maka akan diikuti oleh tingginya alokasi belanja modal.

Selama tahun 2017-2018 di kabupaten dan kota yang ada di provinsi Jawa Barat terjadi beberapa fenomena diantaranya terjadi peningkatan PAD yang tidak diikuti dengan meningkatnya belanja modal, peningkatan DAU yang tidak diikuti dengan meningkatnya belanja modal, dan tingginya SiLPA yang tidak diikuti dengan meningkatnya belanja modal yang akan dijabarkan pada tabel berikut:

Tabel 1.1

Realisasi PAD dan Belanja Modal Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat

DAERAH	PAD (Rp)			BELANJA MODAL (Rp)		
	2017	2018		2017	2018	
Kab. Pangandaran	83.591.302.000	142.125.649.000	↑	426.921.890.630	250.378.185.000	↓
Kab. Cianjur	535.232.527.170	584.973.475.000	↑	823.214.700.630	595.800.022.000	↓
Kab. Sukabumi	548.936.313.020	549.422.515.000	↑	551.260.604.370	518.789.976.210	↓

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat

Masalah yang terjadi adalah PAD mengalami peningkatan pada Kab. Pangandaran, Kab. Cianjur, dan Kab. Sukabumi tetapi realisasi belanja modal mengalami penurunan dan realisasi PAD mengalami penurunan pada wilayah Kab. Sukabumi, Kab. Bandung, Kab. Majalengka, Kota Bandung, Kota Bogor, dan Kota Cimahi namun belanja modal mengalami kenaikan.

FORUM Indonesia untuk Transparansi Anggaran menyoroti tren penurunan pendapatan asli daerah (PAD) yang selalu terjadi menjelang pilkada. Penurunan tersebut perlu dikritisi lantaran calon kepala daerah petahana berpotensi memanfaatkan anggaran daerah untuk ongkos pilkada (Gulfino G., 2018).

Kabupaten Bogor mencatatkan persentase penurunan tertinggi di tingkat kabupaten, yaitu mencapai 55%. Peneliti Sekretariat Nasional Forum Indonesia

untuk Transparansi Anggaran (Seknas Fitra) Gulfino Guevarrato mengatakan calon kepala daerah petahana memang paling potensial menggunakan cara-cara korup dalam kontestasi pilkada.

PAD berpengaruh positif dan signifikan pada belanja modal (Rini Sugiardi & Ni Luh Supadmi, 2014). Temuan ini mengindikasikan bahwa PAD menjadi salah satu faktor penentu dalam menentukan Belanja Modal. PAD merupakan dana yang berasal dari rakyat, maka seharusnya dana PAD dianggarkan semaksimal mungkin untuk kesejahteraan rakyat.

Tabel 1.2

Realisasi DAU dan Belanja Modal Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat

DAERAH	DAU (Rp)			BELANJA MODAL (Rp)		
	2017	2018		2017	2018	
Kab. Sukabumi	2.237.365.790. 260	2.279.556.72 2.000	↑	551.260.604.37 0	518.789.976.21 0	↓
Kab. Cianjur	2.201.273.702. 770	2.271.110.42 3.000	↑	823.214.700.63 0	595.800.022.00 0	↓
Kab. Tasikmalaya	2.083.179.478. 600	2.084.130.58 1.000	↑	566.130.224.00 0	469.755.662.00 0	↓

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat

Dana Alokasi Umum pada wilayah Kab. Sukabumi, Kab. Cianjur, dan Kab. Tasikmalaya mengalami kenaikan tetapi tidak diikuti kenaikan belanja modal. Adapun penurunan Dana Alokasi Umum pada Kab. Majalengka yang tidak diikuti oleh belanja modal yang mengalami penurunan.

Fenomena tersebut dikarenakan adanya kebutuhan daerah untuk pemilihan kepala daerah, sehingga berdampak pada pengalokasian yang lain termasuk Belanja Modal. Kementerian Keuangan (Kemenkeu) menyatakan, pemerintah pusat semestinya memangkas Dana Alokasi Umum (DAU) untuk 12 provinsi

pada tahun 2018. Namun, rencana tersebut urung dilakukan lantaran meningkatnya kebutuhan daerah untuk pemilihan kepala daerah (Pilkada) serentak 2018. Dengan demikian, semua provinsi bakal mengalami kenaikan DAU (Desy Setyowati, 2017). DAU yang tinggi akan digunakan oleh pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan publik yang memadai sehingga hal ini akan meningkatkan belanja modal (Jaya dan Dwirandra, 2014).

Tabel 1.3

Realisasi SiLPA dan Belanja Modal Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat

DAERAH	SiLPA (Rp)			BELANJA MODAL (Rp)		
	2017	2018		2017	2018	
Kab. Bandung Barat	167.209.075.00 0	244.684.821. 000	↑	622.193.278.00 0	248.625.995.10 0	↓
Kab. Garut	132.643.759.00 0	160.750.660. 000	↑	615.046.393.00 0	565.247.383.00 0	↓
Kab. Subang	228.170.856.18 0	249.000.000. 000	↑	486.430.788.00 0	354.505.771.46 0	↓

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat

Masalah yang terjadi adalah meningkatnya SiLPA Kab. Bandung Barat, Kab. Garut, dan Kab. Subang tetapi realisasi belanja modal mengalami penurunan. SiLPA berpengaruh positif dan signifikan pada belanja modal (Rosadi dan Saputra, 2017). Temuan ini menegaskan bahwa SiLPA menjadi salah satu faktor penentu dalam menentukan Belanja Modal. Sebagian besar SiLPA disumbangkan ke Belanja Langsung berupa Belanja Modal yang secara langsung menyentuh kebutuhan masyarakat (Ratri Paramita Laksmi & Syamsul Hadi, 2013).

Hasil penelitian Miftakhul Khasanah, dkk (2016) menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap belanja modal. Namun Berdasarkan hasil penelitian

Erdi Adyatma (2015) didapatkan hasil bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian oleh Siti Mundiroh (2019) menyimpulkan bahwa DAU mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Modal. Tetapi hasil penelitian Mawarni, dkk (2013) menyatakan bahwa DAU berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian Rosadi dan Saputra (2017), Sugiardi dan Supadmi (2014) menyatakan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal. Namun, hasil penelitian yang dilakukan oleh Afkarina (2017) dan Sartika, dkk (2017) tidak sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Rosadi (2017), yang menyatakan bahwa SILPA tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

Berdasarkan uraian latar belakang dan penelitian-penelitian sebelumnya, terdapat perbedaan hasil penelitian, karena itulah peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul "**KONTRIBUSI PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DAN SILPA TERHADAP BELANJA MODAL (STUDI KASUS PADA KABUPATEN DAN KOTA DI PROVINSI JAWA BARAT)**"

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan, penulis mengidentifikasi masalah yang akan menjadi pokok pemikiran dan pembahasan adalah sebagai berikut:

- 1) Pendapatan Asli Daerah mengalami peningkatan pada Kab. Pangandaran, Kab. Cianjur, dan Kab. Sukabumi tetapi realisasi belanja modal mengalami penurunan dan realisasi PAD mengalami penurunan pada

wilayah Kab. Sukabumi, Kab. Bandung, Kab. Majalengka, Kota Bandung, Kota Bogor, dan Kota Cimahi namun belanja modal mengalami kenaikan.

- 2) Dana Alokasi Umum pada wilayah Kab. Sukabumi, Kab. Cianjur, dan Kab. Tasikmalaya mengalami kenaikan tetapi tidak diikuti kenaikan belanja modal. Adapun penurunan Dana Alokasi Umum pada Kab. Majalengka yang tidak diikuti oleh penurunan belanja modal.
- 3) SiLPA pada Kab. Bandung Barat, Kab. Garut, dan Kab. Subang mengalami kenaikan namun realisasi belanja modal mengalami penurunan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- 1) Seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat.
- 2) Seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat.
- 3) Seberapa besar pengaruh SiLPA terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh dari Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat.
- 2) Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh dari Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat.

- 3) Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh dari SiLPA terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan, antara lain:

- a. Bagi akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menambah bahan kajian dan literatur bagi akademik berkenaan dengan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, SiLPA dan Belanja Modal.

- b. Bagi pengembangan ilmu akuntansi pemerintahan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada staff akuntansi pemerintah daerah untuk memanfaatkan SiLPA, Dana Alokasi Umum, dan Pendapatan Asli Daerah secara maksimal untuk Belanja Modal.

- c. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian maupun salah satu referensi kredibel untuk jenis objek penelitian yang lain.