

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi di Indonesia didasarkan pada Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang efektif berlaku per Januari 2001. Undang-Undang ini dalam perkembangannya diperbarui dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004. Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tersebut, otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, hal ini menandakan bahwa era pembangunan dilaksanakan secara mandiri.

Menurut Halim (2017:211) Otonomi Daerah menjadikan adanya pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah namun pemerintah daerah tetap harus menyinkronkan kebijakan yang diambil dengan kebijakan yang pemerintah pusat ambil. Sinkronisasi kebijakan ini menjadikan adanya keselarasan program-program prioritas yang dialokasikan dalam anggaran pemerintah pusat dan daerah. Alokasi anggaran untuk pembangunan infrastruktur dapat dilihat dari besarnya dan kenaikan belanja modal pemerintah pusat. Prioritas pembangunan infrastruktur ini menjadikan pemerintah daerah mengalokasikan dana yang besar untuk belanja modal.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 17 Tahun) 2003 Pasal 1 butir 8 tentang Keuangan Negara). Chalit (dikutip di Putra, 2022:1) mengemukakan bahwa pengertian APBD merupakan suatu bentuk konkret rencana kerja keuangan daerah yang komprehensif yang mengaitkan penerimaan dan pengeluaran pemerintah daerah yang dinyatakan dalam bentuk uang, untuk mencapai tujuan yang direncanakan dalam jangka waktu tertentu dalam satu tahun anggaran.

Faktor yang dipertimbangkan dalam peningkatan belanja modal ialah Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus. Menurut Putra (2022:161) Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber pembiayaan daerah yang utama dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Karena peyelenggaraan pemerintah di daerah akan terlaksana dengan baik apabila didukung oleh dana yang memadai, di samping dana yang berasal dari pusat. Namun demikian, meskipun terdapat bantuan transfer dana dari pusat, daerah diharapkan tidak selalu bergantung kepada pusat dalam arti daerah harus mampu menggali sumber-sumber pembiayaan yang berasal dari daerahnya sendiri. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal namun tetap dalam koridor peraturan perundang-undang yang berlaku. Menurut Putra (2022:152) Pendapatan Asli Daerah bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Karena itu, kemampuan suatu daerah menggali Pendapatan Asli Daerah akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan

daerah tersebut. Di samping itu semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap APBD, maka akan semakin kecil pula ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat.

Menurut Halim (2017:214) Belanja modal merupakan belanja yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi secara riil. Jalan, irigasi, dan jaringan yang dibiayai dengan belanja modal nantinya akan mempercepat roda perekonomian sehingga kegiatan perekonomian dapat berjalan dengan lancar dikarenakan distribusi barang dan jasa dapat dilakukan dengan lebih efisien dan efektif. Namun pada kenyataannya realisasi belanja modal pada akhir tahun sering kali tidak mencapai target yang dianggarkan dalam APBD. Sedangkan realisasi belanja pegawai sering kali melebihi target yang dianggarkan. Ini menunjukkan pada akhir tahun anggaran, pemerintah daerah lebih memprioritaskan untuk memenuhi target belanja melalui peningkatan belanja pegawai dari pada memenuhi target belanja modal.

Belanja modal bersifat investasi dikarenakan manfaat yang diberikan dari belanja modal bersifat jangka panjang sehingga pemerintah harus lebih memprioritaskan belanja modal terutama untuk pembangunan gedung, jalan, irigasi, dan jaringan, ketimbang belanja yang bersifat konsumtif. Belanja yang bersifat konsumtif memang akan mempercepat pertumbuhan ekonomi namun dalam jangka pendek sedangkan untuk pembangunan gedung, jalan, irigasi, dan jaringan akan meningakan pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang.

Rendahnya belanja modal dapat mempengaruhi kinerja berbagai badan pemerintah. Saat ini kondisi belanja modal dalam anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah (APBD) Pemerintah daerah di Indonesia masih kurang di perhatikan, seharusnya Pemerintah Daerah lebih memperhatikan bagian yang dialokasikan kepada Belanja Modal. Karena jika pemerintah daerah ingin memberikan kualitas layanan publik yang baik, maka perlu adanya manfaat yang didasarkan oleh publik dimasa mendatang dengan cara membuat program-program yang memiliki manfaat dalam jangka panjang seperti pembangunan jembatan dan jalan raya, pembelian alat transportasi massa, pembelian mobil ambulan dll.

Selain faktor Pendapatan Asli Daerah yang menjadi pertimbangan dalam Belanja Modal ialah Dana Alokasi Khusus. Menurut Halim (2017:139) Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. DAK dialokasikan untuk membantu daerah mendanai kebutuhan fisik, sarana dan prasarana dasar yang merupakan prioritas nasional. Aturan mengenai DAK setiap tahunnya bisa berubah-ubah menyesuaikan arah strategi pembangunan nasional yang ditetapkan oleh pemerintah. Jumlah alokasi anggaran masing-masing bidang DAK dilakukan berdasarkan prioritas pembangunan nasional yang ditetapkan oleh pemerintah dengan mempertimbangan usulan masing-masing daerah.

Tabel 1.1
Data Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Selatan
Tahun 2017-2021

Tahun	Anggaran	Realisasi	%
2017	3.016.085.362.904	3.031.633.624.304	100,52%
2018	3.607.819.113.842	3.528.010.712.184	97,79%
2019	3.329.244.876.962	3.494.510.853.252	104,96%
2020	4.051.157.668.289	3.375.100.984.842	83.31%
2021	4.371.615.899.269	3.865.463.033.085	88,42%

Sumber : www.djpk.kemenkue.go.id

Berdasarkan tabel 1.1 mengenai Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Selatan dimulai dari tahun 2017 mengalami kenaikan sebesar 100,52%, kemudian ditahun 2018 Pendapatan Asli Daerah mengalami penurunan sebesar 97,79% dan kembali ditahun 2019 mengalami kenaikan sebesar 104,96% akan tetapi ditahun 2020 mengalami penurun sebesar 83.31% dan ditahun 2021 Pendapatan Asli Daerah mulai naik kembali sebesar 88,42%. Dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah dari tahun-ketahun mengalami fluktuasi. Turunya Pendapatan Asli Daerah bisa disebabkan dari Pajak daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah Yang dipisahkan, Lain-lain Pendapatan Yang Sah. Hal ini menunjukkan bahwa selama dua tahun terakhir Pendapatan Asli Daerah mengalami penurunan akibat dari dampak Covid 19.

Penelitian yang dilakukan Wiston, dkk (2016) menemukan bahwa PAD dan dana alokasi khusus berpengaruh terhadap belanja modal. Penelitian yang dilakukan oleh Rizal (2017) menemukan bahwa PAD berpengaruh positif

terhadap belanja modal. Sedangkan yang dilakukan oleh Firmansyah (2022) menunjukkan bahwa variabel PAD tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Tabel 1.2
Data Dana Alokasi Khusus di Provinsi Sumatera Selatan
Tahun 2017-2021

Tahun	Anggaran	Realisasi	%
2017	2.017.260.971.000	855.483.708.566	42,41%
2018	2.195.260.780.050	2.171.297.782.406	98,91%
2019	2.357.953.899.000	2.259.489.236.940	95,82%
2020	2.497.195.281.000	2.333.802.709.438	93,46%
2021	246.085.361.448,00	220.514.359.267,00	89,61%

Sumber data : www.djpk.kemenkue.ac.id

Berdasarkan tabel 1.2 mengenai Dana Alokasi Khusus di Provinsi Sumatera Selatan dimulai dari tahun 2017 mengalami penurunan 42,41%, kemudian ditahun 2018 Dana Alokasi Khusus mengalami kenaikan sebesar 98,91% akan tetapi ditahun 2019 mengalami penurunan kembali sebesar 95,82%, ditahun 2020 mengalami penurunan sebesar 93,46% , dan tahun 2021 Dana Alokasi Khusus mengalami penurun kembali sebesar 89,61%. Dapat disimpulkan bahwa Dana Alokasi Khusus dari tahun-ketahun mengalami fluktuasi. Salah satu penyebabnya lemahnya proses perencanaan yang dibuat pemerintah daerah dan juga selama dua tahun terakhir terjadinya *Covid 19* sehingga pemerintah daerah terkendala untuk menyalurkan DAK tersebut. Penelitian yang dilakukan oleh Jayanti (2020) menunjukkan bahwa DAK tidak memiliki pengaruh terhadap belanja modal,

sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2019) menunjukkan hasil bahwa DAK positif secara simultan berpengaruh terhadap belanja modal.

Terserapnya belanja modal secara optimal akan meningkatkan dan memperbaiki pengadaan aset tetap dengan masa manfaat lebih dari satu tahun. Berikut anggaran dengan realisasi belanja modal pada Provinsi Sumatera Selatan periode 2017-2021.

Tabel 1.3
Anggaran dan Realisasi Belanja Modal Di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2017-2021.

No.	Keterangan	Tahun	Anggaran	Realisasi	%
1.	Belanja Modal	2017	1.768.324.028.745	1.377.382.678.424	77,89%
		2018	843.255.047.139	1.537.275.105.768	182,30%
		2019	1.610.369.313.953	1.606.219.507.432	99,74%
		2020	2.222.333.311.498	1.664.700.767.363	74,91%
		2021	1.954.317.418.862	1.836.834.114.021	93,99%

Sumber data : www.djpk.kemenkue.ac.id

Tabel 1.3 menunjukkan bahwa pada tahun 2017 Realisasi Belanja Modal hanya 74,12% masih jauh dari Anggaran yang ditetapkan sebesar Rp. 1.768.324.028.745, pada tahun 2018 Realisasi Belanja Modal melebihi anggaran yang ditetapkan hingga mencapai 182,30%. Pada tahun 2019 Realisasi hampir mendekati Anggaran yang ditetapkan hingga mencapai 99,74%. Pada tahun 2020 Realisasi Belanja Modal hanya 74,91% masih jauh dari anggaran yang ditetapkan

Sebesar Rp. 2.222.333.311.498, pada tahun 2021 Realisasi Belanja Modal hampir mendekati Anggaran yang ditetapkan hingga mencapai 93.99% dari data tersebut mengindikasikan apakah terdapat sumber pendanaan Belanja Modal yang ditunjang dari Dana Alokasi khusus.

Fenomena yang berkaitan dengan PAD di Provinsi Sumatera Selatan yang dimana kemandirian daerah dalam membiayai pembangunannya sendiri masih belum maksimal, pembiayaan pembangunan masih mengandalkan penerimaan dari pemerintah pusat melalui dana perimbangan. Apa lagi selama dua tahun terakhir terjadi *Covid 19* yang mengakibatkan serapan dari pendapatan asli daerah menurun. Fenomena yang berkaitan dengan dana alokasi khusus di provinsi sumatera selatan masih banyaknya kendala dalam penyaluran dana alokasi khusus yang dimana terkendala dari pengajuan proposal yang masih belum optimal sehingga dana tidak tersalurkan, dan juga penurunan DAK merupakan lanjutan dari kebijakan *refocusing* anggaran pada tahun 2020 sebagai upaya penanggulangan *Covid 19* dan pemulihan ekonomi nasional.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas peneliti tertarik untuk membahas mengenai apakah terjadi Pengaruh pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan untuk periode 2017-2021, sehingga peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2017-2021”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2017-2021 baik secara parsial maupun simultan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan penelitian ini adalah untuk mengetahui Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2017-2021 baik secara parsial maupun simultan.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan referensi dan informasi yang dapat memberikan wawasan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal serta sebagai acuan pertimbangan bagi penelitian sebelumnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk mengetahui sejauh mana pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal di Pemerintah Kabupaten Provinsi Sumatera Selatan, sebagai masukan dalam melaksanakan kebijakan pembangunan kedepannya.

b. Bagi Peneliti

Dapat menambah wawasan atau pengetahuan khususnya mengenai peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten di Provinsi Sumatera Selatan.