BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak diberlakukannya otonomi daerah, terjadi perubahan yang sangat signifikan dalam penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang–Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintahan Pusat dan Daerah yang menjadi landasan utama dalam melaksanakan otonomi daerah. Pada hakikatnya, penerapan otonomi daerah merupakan peluang besar bagi daerah untuk memaksimalkan kapasitasnya dalam mengelola sumber daya yang menjadi kekayaannya. Dimana otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dengan melaksanakan pembangunan sesuai dengan keinginan dan kepentingan masyarakat daerah (Fitriyani, 2022)

Belanja modal adalah cara mewujudkan tujuan otonomi daerah dalam peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa belanja modal merupakan faktor yang sangat penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, dalam APBD mengalokasikan biaya belanja modal untuk meningkatkan aset tetap. Biaya ini dialokasikan berdasarkan kebutuhan masyarakat akan fasilitas, apakah itu untuk menjalankan fasilitas publik dengan lancar atau untuk melaksanakan tugas pemerintahan. Penurunan belanja modal dapat berdampak pada kinerja berbagai lembaga pemerintah. Ada perbedaan dalam pembangunan antara daerah karena potensi keuangan yang berbeda (Agustin, 2020).

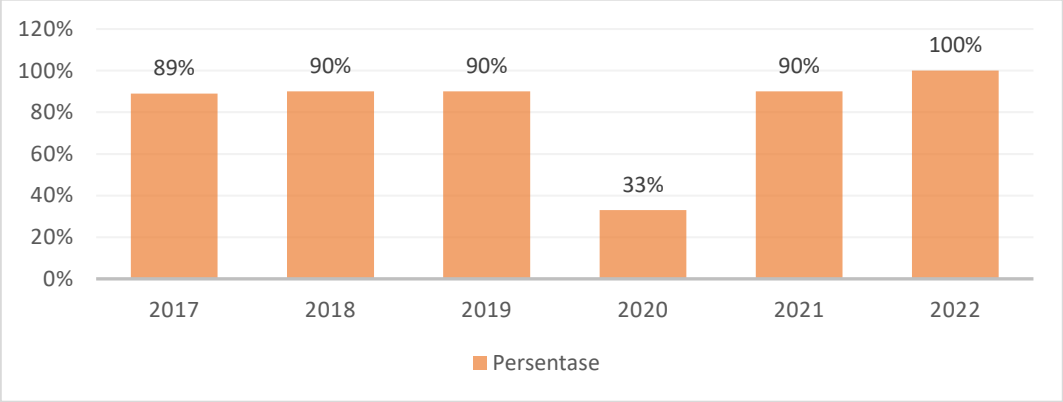
Dalam rangka melaksanakan amanat otonomi terutama perihal peningkatan kemandirian fiskal, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah terus berusaha mengoptimalkan pengelolaan pendapatan asli daerah. Dalam rangka meningkatkan pelayanan publik, pengalokasian anggaran harus lebih banyak dialokasikan untuk kepentingan masyarakat, seperti belanja modal. Alokasi belanja modal ini mencerminkan pelaksanaan otonomi daerah dalam upaya meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa belanja modal merupakan faktor yang sangat penting dalam membantu mewujudkan kesejahteraan masyarakat (Agustin, 2020).

Kebijakan pengalokasian belanja modal terkait dengan sumber dana untuk membiayai belanja modal diatur dalam Permendagri No.13/2006 Pasal 53. Dalam permendagri tersebut dijelaskan bahwa ada beberapa penerimaan daerah yang dapat mendukung belanja daerah seperti belanja modal, yaitu pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Setiap daerah memiliki alokasi belanja modal masing-masing dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat termasuk Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Informasi yang diperoleh dari laporan realisasi anggaran pada tahun 2017-2022 pada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menyatakan bahwa belanja modal mengalami kenaikan dan penurunan. Berikut persentase realisasi belanja modal pada Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2022.

Grafik 1.1

Persentase Realisasi Belanja Modal Pada Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2022.



Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Provinsi Jawa Tengah diolah oleh peneliti.

Berdasarkan grafik 1.1 diatas dapat dilihat bahwa persentase realisasi belanja modal pada tahun 2022 Provinsi Jawa Tengah sudah dinyatakan efektif karena sudah mencapai 100%. Persentase realisasi belanja modal dari tahun anggaran 2017-2022 mengalami peningkatan dan penurunan dari tahun ke tahun. Seperti tahun anggaran 2017 belanja modal mengalami penurunan dengan persentase sebesar 89%, di tahun berikutnya persentase realisasi belanja modal tahun 2018 dan 2019 mengalami kenaikan sebesar 90%, namun pada tahun 2020 persentase realisasi belanja modal mengalami penurunan secara pesat sebesar 33%. Hal tersebut menunjukkan bahwa realisasi APBD tidak dialokasikan untuk kegiatan yang produktif, terutama pada tahun 2020. Selain itu, pada akhir tahun 2019, muncul pandemi *covid-19* di Wuhan, China.

Covid-19 dinyatakan sebagai pandemi global oleh WHO karena telah menyebar ke seluruh negara, termasuk Indonesia. Hingga September 2021, terdapat 124.303 kasus positif yang terkontaminasi. Jumlah ini mengalami penurunan sebesar 82% dibandingkan dengan Agustus 2021 yang mencapai 680.134 kasus (Javier, 2021). Peningkatan kasus *covid-19* telah mempengaruhi perekonomian negara, menyebabkan perlambatan ekonomi secara signifikan Nasution, dkk (2020). Pada tahun 2021 dan 2022 persentase realisasi anggaran belanja modal mengalami peningkatan secara pesat sebesar 90% dan 100%.

Penurunan belanja modal dapat berdampak negatif terhadap perekonomian suatu negara. Belanja modal memiliki peran penting dalam pertumbuhan ekonomi, oleh karena itu investasi dalam infrastruktur dan aset tetap dapat meningkatkan kemampuan produksi dan menghasilkan lapangan pekerjaan. Jika belanja modal turun maka pertumbuhan ekonomi di suatu daerah dapat terhambat. Belanja modal yang rendah akan menghambat pembangunan infrastruktur dan aset tetap, sehingga mengakibatkan terhambatnya pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kemiskinan. Belanja modal yang rendah juga dapat menghambat peningkatan kualitas hidup masyarakat, seperti peningkatan fasilitas kesehatan, pendidikan, dan lain-lain.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan unsur pertama yang berkaitan dengan belanja modal. Kepemilikan dana pemerintah daerah meningkat seiring dengan peningkatan pendapatan yang signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan daerah dalam membiayai belanja modal semakin kuat ketika tingkat pendapatan meningkat (Kasdy & Fahlevi, 2018). Pemerintah Daerah menurut Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2014 mengatur tentang pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain- lain pendapatan asli daerah yang sah. Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan antara lain kepastian tersedianya pendanaan, kewenangan memungut dan memanfaatkan pajak serta retribusi dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya lain. Hasil penelitian terdahulu Rinando & Rivandi (2024) Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh terhadap belanja modal, sedangkan temuan penelitian dari (Sukmaji & Rohman, 2019) , Fahrezi,dkk (2021) Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap belanja modal.

Faktor kedua yang berhubungan dengan belanja modal adalah dana perimbangan, dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi . Ada tiga pembagian dalam dana perimbangan itu sendiri yaitu Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK). Peningkatan belanja modal daerah berbanding lurus dengan besarnya dana perimbangan. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah mengatur tentang pendanaan yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah, yang dikenal menjadi desentralisasi fiskal dengan konsep uang mengikuti fungsi (*Money follow function*). Undang-undang ini mengatur desentralisasi fiskal secara komprehensif, termasuk pendapatan asli daerah, dana perimbangan, hibah, pinjaman, dan sumber-sumber penerimaan daerah

lainnya. Dalam penerapan desentralisasi, pinjaman daerah yang dipantau dan dikendalikan melalui APBD menjadi salah satu sumber pendapatan daerah. Menurut penelitian Sukmaji dan Rohman (2019), terdapat hubungan yang berpengaruh positif antara belanja modal dengan Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH). Namun penelitian Adila & Utomo, (2023) menunjukkan bahwa belanja modal tidak dipengaruhi oleh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), kemudian hasil penelitian dari Faisal, dkk. (2024) Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh negatif terhadap belanja modal.

Faktor ketiga yang berhubungan dengan belanja modal adalah kinerja keuangan, menurut Sitorus, dkk (2024) kinerja keuangan merupakan kinerja yang diukur menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan dilakukan untuk menilai kinerja masa lalu dengan melakukan analisis, sehingga diperoleh gambaran posisi keuangan yang mencerminkan realitas entitas dan potensi kinerja di masa mendatang. Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat diukur melalui beberapa rasio, seperti rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi keuangan daerah, dan rasio keserasian (belanja rutin dan belanja pembangunan). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Ningsih, dkk (2023) kinerja keuangan berpengaruh signifikan terhadap belanja modal, sedangkan hasil penelitian dari Sukmaji dan Rohman (2019) kinerja keuangan tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Penelitian mengenai belanja modal sudah banyak dilakukan oleh para peneliti, akan tetapi hasil yang diperoleh belum konsisten. Oleh karena itu, peneliti melakukan penelitian kembali. Penelitian ini merupakan replikasi dari peneliti Sukmaji dan

Rohman (2019). Perbedaan penelitian ini dari peneliti sebelumnya adalah variabel independen. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bukan hanya variabel pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan kinerja keuangan saja, tetapi juga menambahkan variabel independen yaitu Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA). Selanjutnya perbedaan periode tahun penelitian berbeda dengan peneliti sebelumnya, Sukmaji dan Rohman (2019) meneliti pada periode tahun 2015-2017, sedangkan penelitian ini menggunakan periode tahun 2017-2022.

Penambahan variabel independen Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) untuk mengetahui beberapa hal seperti sumber pembiayaan daerah, menutup defisit anggaran, pembentukan dana cadangan, dan digunakan untuk analisis pengaruh terhadap belanja modal, sehingga dapat membantu dalam meningkatkan efisiensi pengeluaran keuangan daerah. Menurut PP No. 71 Tahun 2010 SiLPA berkaitan dengan belanja modal karena kelebihan SiLPA dapat dialokasikan untuk membiayai belanja modal yang digunakan untuk fasilitas publik. Sehingga SiLPA memiliki hubungan dengan belanja modal, apabila SiLPA tinggi maka sumber penerimaan yang digunakan untuk membiayai belanja modal juga akan tinggi.

Berdasarkan latar belakang diatas maka peneliti ingin melakukan penelitian dengan mengangkat judul **"PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA PERIMBANGAN, KINERJA KEUANGAN,DAN SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN (SiLPA) TERHADAP BELANJA MODAL (Studi Empiris Pemerintah Kabupaten/Kota Se-Jawa Tengah Periode 2017-2022).**

1.2 Ruang Lingkup

Dengan mempertimbangkan maksud dan tujuan penelitian serta ketersediaan data, dan untuk menjaga agar pembahasan tetap fokus dan tidak menyimpang dari topik utama, maka ruang lingkup penelitian ini dibatasi sebagai berikut:

1. Variabel yang diteliti yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Kinerja Keuangan, dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA).
2. Objek dari studi ini adalah Pemerintah Kabupaten/Kota Se-Jawa Tengah
3. Rentang waktu studi adalah tahun 2017-2022.

1.3 Rumusan Masalah

Belanja modal menunjukkan tingkat keberhasilan wilayah tertentu, tingginya belanja modal akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam pelayanan publik, begitu juga sebaliknya. Belanja modal sewaktu-waktu dapat berubah-ubah, oleh karena itu pemerintah daerah perlu untuk mengetahui berbagai faktor yang dapat mempengaruhi peningkatan belanja modal. Berdasarkan fenomena yang tersedia dalam latar belakang diatas, maka dapat diketahui bahwa terjadi penurunan belanja modal di Jawa Tengah hal tersebut dapat mempengaruhi tingkat kesejahteraan masyarakat begitu pula sebaliknya. Rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Kinerja Keuangan dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA), dapat berpengaruh terhadap Belanja Modal studi empiris Pemerintah Kabupaten/Kota Se-Jawa Tengah 2017-2022.

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menguji apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Kinerja Keuangan, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) berpengaruh terhadap belanja modal di Pemerintah Kabupaten/Kota Se-Jawa Tengah. Dalam teori keagenan terdapat dua pihak, yaitu yang pertama pemilik dan yang kedua yaitu manajemen. Keterkaitan teori keagenan dalam penelitian ini yaitu hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dalam penyaluran dana perimbangan. Penggunaan dana perimbangan melibatkan pengalokasian dana dari pemerintah pusat mentransfer dana ke daerah untuk memenuhi berbagai kebutuhan, tujuan transfer tersebut adalah untuk meningkatkan distribusi keuangan secara merata dan mendukung upaya desentralisasi.

1.5 Kegunaan Penelitian

Setiap penelitian diharapkan dapat berguna bagi semua pihak yang membacanya maupun yang terkait secara langsung di dalamnya. Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Bagi Peneliti

   Penelitian ini dapat memperluas pengetahuan dan pengalaman peneliti terutama dalam hal Belanja Modal.

2. Bagi Pemerintah

   Penelitian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi dan masukan kepada pemerintah mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan,

Kinerja Keuangan, dan Sisa lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan untuk mengevaluasi dan meningkatkan kinerja keuangan di masa yang akan datang.

3. Bagi masyarakat umum/ akademis

   Memberikan informasi yang bermanfaat, menambah wawasan/pengetahuan dan bukti empiris terkait pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Kinerja Keuangan, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal. Penelitian ini juga dapat dijadikan referensi untuk melakukan penelitian selanjutnya.