BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak tahun 2000 dimulai, Indonesia telah memasuki fase baru dalam pengelolaan pemerintahannya. Pada fase ini, otonomi daerah diberlakukan di seluruh wilayah Indonesia, termasuk provinsi dan kabupaten/kota. Meskipun otonomi daerah merupakan bentuk pelaksanaan desentralisasi, banyak wilayah yang belum memiliki kemampuan penuh untuk mengurus berbagai kegiatan secara mandiri. Karena itu, ketergantungan pada dana dari pemerintah pusat masih menjadi faktor penting dalam pembiayaan mereka.. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 mengenai pemerintahan daerah dalam melaksanakan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan memberi dana perimbangan pada pemerintahan daerah, yang mana meliputi Dana Alokasi umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Bagi Hasil Pajak Pusat (BHPP). Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pinjaman daerah, serta Lain-lain Penerimaan Daerah Yang Sah. Kebijakan menggunakan segala pendanaan diserah pada pemerintah daerah (Sianturi, 2021).

Otonomi daerah dalam hakikatnya ialah usaha memberdayakan daerah pada pengelolaan pembangunan daerah serta pengelolaan APBD. Inovasi, kreativitas serta kemandirian harus menjadi milik masing-masing daerah, mengurangi tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat. Selanjutnya harapan dari otonomi daerah ialah peningkatan pelayanan berkualitas yang diberikan pemerintah kepada masyarakat, meliputi pelayanan langsung ataupun tidak langsung berupa pembangunan pekerjaan umum, kemasyarakatan serta pekerjaan sosial yang lain, sehingga terselenggaranya barang serta jasa publik bisa lebih aman (Dalil et al., 2020).

Optimalnya pelaksanaan otonomi daerah didukung dengan melakukan perimbangan keuangan antar pemerintahan pusat maupun daerah keuangan berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 terkait Perimbangan Keuangan Daerah. Pada UU tersebut desentralisasi fiskalnya meliputi pajak daerah, dana bagi hasil, DAU, serta DAK. Dengan begitu harapan pemerintahan daerah menginginkan penerimaan daerah secara optimal yang nantinya dapat secara mandiri mengelola keuangan serta meminimalisisr bergantung pada pemerintah pusat.

Utamanya penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah bertujuan dalam peningkatan melayani publik serta mengembangkan ekonomi wilayah Indonesia. Penyelenggaraan etonomi daerah serta desentralisasi keuangan umumnya terdiri dari tiga

tugas pokok, ialah peningkatan kuantitas serta kualitas pelayanan publik serta masyarakat yang sejahtera, serta mewujudkan efisiensi serta efektivitas dalam pengelolaannya serta mewujudkan ruang gerak bagi masyarakat dalam berparsitipasi pada masalah pembangunan (Safitri, 2022)

Alokasi dana pada pemerintahan daerah berbentuk penganggaran belanja modal bertujuan dalam menambahkan aset tetap ataupun investasi yang nantinya akan bermanfaat pada waktu tertentu. Pada struktur APBD, letak urutan belanja modal yaitu sesudah belnja operasi yang meliputi beberapa bentuk belanja lainnya (Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019). Sedangkan belanja modal adalah sebuah pengeluaran yang bisa dianggap menjadi pengeluaran rutin pada perwujudan modal yang ada. Hal tersebut merupakan tanah, alat dan mesin, jalan, gedung dan bangunan, irigasi dan jaringan serta berbentuk fisik yang lain. Pengalokasian pemanfaatan belanja sebaiknya dalam hal yang bersifat produktif berupa dalam aktivitas pembangunan, selanjutnya penerimaan penghasilan pemerintah yang lebih besar dipergunakan dalam pemrograman pelayanan publik, hal terebut mengungkapkan bahwa pengalokasian belanja dalam segala kepentingan kepada publik sangat penting (Paulus Yudi Hermawan et al., 2022).

Dalam upaya memberikan pelayanan kepada masyarakat, langkah awal yang diambil oleh pemerintah daerah adalah menyusun alokasi dan pelaksanaan anggaran pada APBD. APBD mencakup beberapa elemen, yaitu pendapatan asli daerah (PAD) dan sumber dana perimbangan yang mencakup Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), serta pengeluaran yang mencakup berbagai jenis belanja. Dalam pembelanjaan daerah tidak lepas dari sumber penerimaan, baik berupa pinjaman daerah, PAD ataupun dana perimbangan, yang artinya ialah dana yang sumbernya berasal dari APBN sedangkan PAD sendiri yaitu dana yang sumbernya dari daerah itu sendiri (Anika Syahdila Putri, Muchtolifah, 2021)

APBD tidak hanya mencakup kategori pendapatan tetapi juga belanja daerah, yang mana ialah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk pelaksanakaan tugas serta fungsi daerah. Belanja daerah meliputi: Biaya tidak langsung meliputi biaya personel, bunga pinjaman, tunjangan, subsidi, tunjangan sosial, bagi hasil, dukungan keuangan, dan provisi. Kelompok belanja langsung seperti belanja barang, belanja pegawai, serta belanja investasi. Mengubah struktur belanja ialah usaha wajar dilaksanakan oleh pemerintah daerah sekitarnya dalam peningkatan kepercayaan masyarakat. Perubahan tersebut dimaksudkan dalam meningkatkan investasi modal/capital expenditure yang merupakan pengeluaran

berbentuk aset tetap ialah peralatan, infrastruktur, bangunan, serta aset tetap yang lain. Meningkatnya tingkatan belanja modal, semakin baik pula kualitas layanan publik yang dapat ditingkatkan, sebab belanja modal dengan aset tetap yang ada ialah syarat terpenting bagi pemerintahan daerah untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Harapan dari ketersediaan infrastruktur yang baik yaitu dapat terciptanya efesiensi pada beragam sektor dan peningkatan produktivitas masyarakat, yang pada akhirnya akan mendorong perkembangan perekonomian yaitu peningkatan produksi per kapita dalam jangka panjang. (Purba, Imelda Reminda Gulo, 2022).

Pemerintah daerah mengalokasikan modal berupa biaya belanja modal pada APBD dalam melengkapi aset modal. Hal tersebut berdasarkan dalam kebutuhan daerah akan sarana serta prasarana, serta dalam melaksanakan amanat pemerintahan dan fasilitas umum dengan baik. Belanja modal merujuk pada bagian dari pengeluaran pemerintah daerah yang digunakan untuk membeli dan menyediakan barang fisik yang memiliki masa penggunaan minimal satu tahun, digunakan dalam rangka membangun infrastruktur dan menyediakan fasilitas publik. (Anika Syahdila Putri, Muchtolifah, 2021).

Belanja modal merupakan angka yang mencerminkan usaha pemerintah daerah dalam meningkatkan perkembangan wilayahnya. Pengeluaran dari kategori Belanja Modal melibatkan akuisisi aset tetap dan sumber daya lain yang memiliki manfaat lebih dari satu tahun anggaran dan berkontribusi pada pembangunan jangka panjang. (PP No.71 Tahun 2010). Pengalokasian dana pemerintah daerah berwujud biaya belanja modal pada pertambahan aset tetap.

Pengaturan anggaran merupakan tantangan umum yang dihadapi oleh pemerintah daerah. Setiap tindakan dan rencana akan diberikan porsi dana yang sesuai. Pemerintah daerah diharuskan untuk mengalokasikan pendapatan yang terbatas agar dapat digunakan secara efektif untuk keperluan pengeluaran daerah yang memiliki dampak positif.. Perwujudan pengalokasian belanja daerah terhadap belanja modal melalui pemberian fasilitas publik seperti sarana prasarana dan infrastruktur akan memiliki dampak terhadap waktu kedepannya ialah meningkatkan produktivitas warga sekaligus dapat membuat investor tertarik dalam berinvestasi di daerah tersebut yang nantinya akan mendorong laju pertumbuhan ekonomi serta memberikan dampak nyata yang meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Peningkatan pembangunan didaerah akan memiliki dampak peningkatan kemandirian daerah (Wilujeng

Teguh Raharjo, 2021). Sebagai konsekuensi yang ada, pemerintah harus mengalokasikan belanja daerah terutama modal yang sangat besar agar tujuan tersebut tercapai.

Pemda memiliki hak sepenuhnya dalam mengurus kebutuhan keuangan wilayahnya. Pemda memiliki wewenang yang besar terhadap sumber daya finansial untuk digunakan sesuai dengan tuntutan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah tersebut. Pemberlakuan otonomi daerah memberikan Pemda kemampuan untuk menggali potensi sumber daya keuangan lokal dan mengarahkannya ke pengeluaran dalam bentuk belanja modal. Prinsip ini sesuai dengan ketentuan yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, yang mengonfirmasi bahwa pemerintah daerah memiliki hak untuk mengalokasikan sumber daya ke belanja modal. Semakin besar penggalian sumber daya keuangan ini, maka pendapatan asli daerah akan semakin meningkat. (Trisnani, 2018).

Tabel 1. 1 Pendapatan Asli Daerah Sumatera Utara Tahun Anggaran 2019-2021

Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	(%)	Belanja modal (Rp)
2019	6.284.220.582.270,00	5.763.154.073.091,31	91,71%	1.249.600.483.637
2020	5.434.628.028.854,00	5.531.273.378.774,99	101,78%	1.497.944.969.133
2021	6.279.786.774.225,00	6.402.714.086.506,67	101,96%	1.141.203.699.702

Sumber : Badan Pengelola Anggaran Provinsi Sumatera Utara

Dari tabel diatas maka bisa dilihat bahwasannya pendapatan asli daerah (PAD) ditahun 2019 sampai 2021 secara persentase mengalami kenaikan dan sudah mencapai target yang dianggarkan oleh pemerintah Sumatera Utara. Penerimaan PAD yang semakin bertambah agar adanya peningkatan alokasi belanja modal pemerintah daerah yang memiliki dampak untuk pelayanan publik yang semakin baik. Namun hal ini berbeda dengan pengalokasian terhadap belanja modal yang mengalami penurunan secara persentase mulai dari tahun 2019 sampai 2021 hanya mengambil rata – rata 10% setiap tahunnya. Hal ini dapat mempengaruhi kualitas pemerintah daerah dalam meningkatkan pembangunan daerahnya.

Tabel 1. 2 Pembagian Alokasi Belanja Provinsi Sumatera Utara 2019-2021

Tahun	Belanja modal (Rp)	Belanja Pegawai (Rp)	Belanja Barang & Jasa (Rp)	Total (Rp)
2019	1.249.600.483.637	9.625.983.900.501	2.477.239.532.237	13.352.823.916.375
2020	1.497.944.969.133	9.192.545.412.919	1.963.117.052.166	12.653.607.434.218
2021	1.141.203.699.702	9.509.003.885.719	2.574.379.999.535	13.224.587.584.956

Sumber: Badan Pengelola Anggaran Provinsi Sumatera Utara

Saat ini, penentuan cara alokasi anggaran menjadi permasalahan utama yang tengah dihadapi di dalam ranah sektor publik. Pengalokasian anggaran mengacu pada sejumlah dana yang dialokasikan untuk masing-masing program di tingkat daerah. Dalam tabel di atas, terlihat bahwa pemerintah daerah dianggap belum optimal dalam hal pengalokasian dana di tingkat daerah. Dari tahun ke tahun, pengeluaran untuk belanja daerah yang bersifat rutin seperti belanja barang & jasa serta belanja pegawai terus meningkat.

Tabel 1. 3 Persentase Alokasi Belanja Provinsi Sumatera Utara

Tahun	Belanja Modal	Belanja Pegawai	Belanja Barang Dan Jasa
2019	9%	72%	19%
2020	12%	73%	16%
2021	9%	72%	19%

Sumber: Diolah Oleh Peneliti 2023

Berlandaskan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013, penetapan alokasi anggaran untuk belanja modal ditetapkan minimal 30%. Akan tetapi, situasi yang terjadi di Sumatera Utara menunjukkan bahwa alokasi anggaran untuk belanja modal dalam periode 2019-2021 belum pernah mencapai ambang tersebut. Informasi yang tertera dalam tabel di atas menunjukkan bahwa puncak alokasi yang berhasil dicapai hanyalah 12% pada tahun 2020. Hal ini jelas tidak sesuai dengan peraturan yang sudah diatur didalam permendagri.

Belanja di luar kategori belanja modal cenderung memiliki tingkat produktivitas yang lebih tinggi. Belanja modal merupakan bagian dari belanja daerah, sejajar dengan belanja transfer, belanja operasional, dan belanja yang tak terduga. Meskipun pendapatan daerah meningkat, akan tetapi belum mampu secara maksimal meningkatkan kondisi infrastruktur di wilayah tersebut. Hal ini mungkin disebabkan oleh kurangnya tekad dari pemda untuk memperbaiki dan mengembangkan fasilitas infrastruktur melalui pengeluaran belanja modal. (Trisnani, 2018). Menurut Indiyanti dalam (R. S. Putri & Rahayu, 2019) menyatakan bahwa

belanja daerah yang lebih ditekankan pada belanja modal oleh pemerintah agar perekonomian dapat tumbuh dengan cepat serta melakukan peningkatan taraf hidup warga didaerah tersebut.

Berbagai penelitian terkait PAD yang telah dilakukan, misalnya penelitian (Sianturi, 2021) mengungkapkan bahwasannya PAD positif mempengaruhi peningkatan belanja daerah. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh (Purba, Imelda Reminda Gulo, 2022) mengungkapkan bahwasannya Variabel Pendapatan Asli daerah tak mempengaruhi variabel Belanja Modal.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh (Agustin & Budiwitjaksono, 2022) mengenai dana alokasi umum (DAU) mengungkapkan bahwa DAU memberi pengaruh pada belanja modal (Nugroho & Hardi, 2018) mengungkapkan bahwasannya DAU tak memiliki pengaruh signifikan pada belanja modal.

Penelitian yang dilakukan (Dalil et al., 2020) menyatakan bahwa dana alokasi khusus memiliki pengaruh yang positif pada Belanja Modal. Sedangkan menurut penelitiannya (Anika Syahdila Putri, Muchtolifah, 2021) menyatakan bahwasannya dana alokasi khusus tak memiliki pengaruh pada belanja modal.

Penelitian tersebut ialah replikasi dari penelitiannya (Purba, Imelda Reminda Gulo, 2022) mengenai PAD serta DAU yang mempengaruhi alokasi anggaran belanja modal. Tetapi ada kebaharuan dalam penelitian ini, yakni dengan menambahkan satu variabel Independent yang mana perbedaannya ialah DAK, namun berpotensi untuk mempengaruhi anggaran belanja modal.

Berdasarkan fenomena diatas penulis tertarik dalam meneliti sebuah penelitian yang berjudul "**PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS TERHADAP PENGALOKASIAN ANGGARAN BELANJA MODAL PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN/KOTA PROVINSI SUMATERA UTARA 2019-2021**"

1.2 Indentifikasi Masalah

Berdasarkan penjelasan yang sudah diuraikan diatas maka bisa di identifikasikan seperti dibawah ini:

1. Pendapatan asli daerah mengalami kenaikan selama kurun waktu 3 trahun terakhir tetapi pengalokasian terhadap belanja modal menurun pada tahun 2019 dan 2021.
2. Pemerintah daerah kurang maksimal dalam pengalokasian anggaran daerah.

3. Anggaran belanja lebih diunggulkan pada belanja pegawai dibanding belanja modal.
4. Secara persentase anggaran belanja modal belum sesuai pada Permendagri No. 27 Tahun 2013 pengalokasian belanja modal ditetapkan sekurang-kurangnya 30%.
5. Belanja modal yang seharusnya akan sangat mendukung pertumbuhan ekonomi daerah, hanya mengambil porsi rata – rata 10% setiap tahunnya.

1.3 Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian dibuat supaya penelitian tidak menyimpang dari arah dan sasaran penelitian. Adapun batasan permasalahan pada penelitian yaitu:

1. Penelitian ini dilaksanakan di Provinsi Sumatera Utara
2. Periode melaksanakan penelitian ini yaitu tahun 2019 sampai 2021
3. Variabel yang memberi pengaruh Belanja Modal yang dipergunakan didalam penelitian ini yaitu: 1) Pendapatan Asli daerah (PAD), (2) Dana Alokasi Umum (DAU), serta (3) Dana Alokasi Khusus (DAK)

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari penjelasan yang dituliskan diatas, maka rumus permasalahannya yaitu:

1. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?
2. Bagaimana pengaruh dana alokasi umum (DAU) terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?
3. Bagaimana pengaruh dana alokasi khusus (DAK) memiliki pengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?
4. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah (PAD), dana alokasi umum (DAU) serta dana alokasi secraa simultan memiliki pengaruh pengalokasian anggaran belanja modal?

1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini berdasarkan rumusan masalah yang ada sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan menganalisis bahwa pendapatan asli daerah memiliki pengaruh terhadap pengalokasian belanja modal.
2. Untuk menguji dan melakukan analisis bahwa dana alokasi umum memiliki pengaruh terhadap pengalokasian belanja modal.
3. Untuk menguji dan melakukan analisis bahwa dana alokasi khusus memiliki pengaruh terhadap pengalokasian belanja modal.

4. Untuk menguji dan melakukan analisis bahwa pengaruh antara pendapatan asli daerah (PAD), dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus secara simultan memiliki pengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal

1.6 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

   Hasil pada penelitian ini diinginkan agar mampu memberi kontribusi terhadap pengembangan literatur Akuntansi Sektor Publik (ASP). Sehingga dapat menambah wawasan pengetahuan bagi pembaca maupun penulis.

2. Manfaat Praktis

   a. Bagi Pembaca dan Peneliti

      Penelitian ini bisa menjadi tambahan pengetahuan serta wawasan bagi para pembaca terkait alokasi anggaran belanja modal yang dipengaruhi oleh PAD, DAU maupun DAK. Serta dapat menambah pengetahuan tentang bagaimana hubungan keuangan antar pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah termasuk bagaimana mengelola keuangan daerah yang baik.

   b. Bagi Pemerintah

      Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peningkatan kualitas daerah khususnya dalam pelayanan publik dan juga sebagai masukan agar pemerintah dapat menyajikan laporan tentang keuangan daerah dengan baik. Hasil penelitian ini diharapakan memberi saran terkait dalam meningkatan PAD, yang nantinya pada waktu yang akan datang bisa melakukan pengembangan potensi yang dimilikinya serta membangun daerah dari sumber pendanaan serta hasil kekayaan yang berasal dari daerahnya masing - masing.

   c. Bagi penelitian Lain

      Harapan dari penelitian ini yaitu dapat dipergunakan untuk bahan informasi maupun referensi dalam mengembangkan serta mengkaji konsep mengenai bagaimana mengalokasikan anggaran belanja modal yang dipengaruhi oleh PAD, DAU, serta DAK. Hasil penelitian ini juga memiliki manfaat dalam penelitian dengan berbagai topik yang memiliki kaitan dengan penelitian ini, baik yang memiliki sifat lanjutan, pelengkapan, bahkan penyempurnaan.