

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Negara Indonesia merupakan negara yang cukup luas dan terdiri atas beberapa Provinsi yang mencakup beberapa Kabupaten dan Kota. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah mengatur tentang hak dan kewajiban dari daerah otonom untuk mengurus pemerintahan dan kepentingan masyarakat untuk mengurangi beban kerja pemerintah pusat.

Hubungan sistem pusat-daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1974 yang mengatur tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah telah merangkum tiga prinsip, yaitu: Pertama, desentralisasi yang mengandung arti penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah. Kedua, dekonsentrasi yang berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat di daerah. Ketiga, tugas pembantuan (*medebewind*) yang berarti pengkoordinasian prinsip desentralisasi dan dekonsentrasi oleh kepala daerah yang memiliki fungsi ganda sebagai penguasa tunggal dan wakil pemerintah pusat di daerah. Akibat prinsip ini, dikenal adanya daerah otonom dan wilayah administratif (Kuncoro, 2014: 2–3).

Sejarah ekonomi menunjukkan bahwa desentralisasi telah muncul sebagai paradigma baru dalam kebijakan pembangunan dan pengelolaan manajemen sejak tahun 1970-an. Peningkatan perhatian terhadap desentralisasi didasari oleh pengakuan bahwa pembangunan adalah

kompleks dan proses yang tidak pasti serta tidak dapat dengan mudah dikendalikan dan direncanakan dari pusat.

Penerapan desentralisasi salah satunya adalah desentralisasi fiskal. Prinsip desentralisasi fiskal jika mengacu pada pasal 2 UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, dijelaskan sebagai berikut:

1. Desentralisasi fiskal harus tetap memperhatikan dan merupakan bagian pengaturan yang tidak terpisahkan dari sistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
2. Pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas pemerintah daerah dengan memperhatikan stabilitas perekonomian nasional dan keseimbangan fiskal antara pusat dengan daerah dan antardaerah.
3. Perimbangan keuangan negara antara pemerintah pusat dan daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan atas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Berdasarkan UU No. 32/2004 pasal 155, yang mengatur mengenai Keuangan daerah, hubungan antara pembagian wewenang dan desentralisasi fiskal sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di daerah didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
3. Administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara terpisah dari administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Dalam rangka mewujudkan pelaksanaan desentralisasi, APBD menempati posisi sentral dalam upaya efisiensi dan pengembangan kapasitas pemerintah daerah. APBD digunakan sebagai alat untuk mengukur pendapatan dan pengeluaran, untuk membantu pengambilan keputusan dan merencanakan pengembangan proksi untuk pengeluaran masa depan, sumber untuk mengembangkan ukuran standar tolok ukur kinerja, alat untuk motivasi karyawan, dan alat koordinasi untuk semua operasi unit kerja yang berbeda.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 1 ayat 8, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian, pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Keuangan

Daerah yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Struktur APBD yang diatur dalam pasal 22 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Keuangan Daerah meliputi:

1. Pendapatan daerah;
2. Belanja daerah; dan
3. Pembiayaan daerah.

Alokasi penggunaan APBD yang dianggarkan oleh pemerintah daerah salah satunya kepada belanja modal. Belanja modal menurut Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah nilai aset tetap/aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi (satu tahun) serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap/aset lainnya yang digunakan untuk operasional kegiatan sehari-hari suatu satuan kerja bukan untuk dijual.

Sumber pendaan belanja modal salah satu di antaranya berasal dari pendapatan daerah. Pendapatan daerah yang digunakan untuk mendanai alokasi belanja modal beberapa di antaranya bersumber dari Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan. Pendapatan Asli Daerah adalah bagian dari pendapatan daerah yang bersumber dari potensi daerah tersebut sesuai

dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Nurkholis & Khusaini, 2019: 24). Dana Perimbangan adalah dana yang berasal dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Kuncoro, 2014: 58). Dalam UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah pasal 6 dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah pasal 10, Dana Perimbangan terdiri dari: (1) Dana Bagi Hasil, yang terdiri atas PBB, BPHTB, PPh orang pribadi dan Sumber Daya Alam; (2) Dana Alokasi Umum (DAU); (3) Dana Alokasi Khusus (DAK).

Pada tahun 2020 saat maraknya pandemi Covid-19, menyebabkan pemerintah daerah di Indonesia melakukan perubahan kebijakan terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah dengan *refocusing* dan realokasi dalam rangka penanganan dampak Covid-19. Dampak dari adanya kebijakan tersebut mempengaruhi realisasi belanja modal. Setiap pemerintah daerah harus melakukan penyesuaian terhadap kebijakan yang telah ditetapkan. Tabel di bawah menunjukkan perbandingan anggaran dan realisasi belanja modal dari 34 Provinsi di Indonesia pada tahun 2020 dan 2019.

**Tabel 1.1**  
**Perbandingan Realisasi Belanja Modal Tahun 2020 Dan 2019**

Keterangan: Dalam Ratusan Miliar

No.	Provinsi	Anggaran 2020 (Rp)	Realisasi 2020 (Rp)	Persentase (%)	Realisasi 2019 (Rp)
1.	Aceh	20,95	17,55	83,81	31,62
2.	Sumatera Utara	18,61	14,98	80,48	12,50
3.	Sumatera Barat	8,50	7,37	86,67	10,62
4.	Riau	10,67	9,19	86,15	11,61
5.	Jambi	6,29	6,43	102,22	7,85
6.	Sumatera Selatan	23,01	16,65	72,36	6,08
7.	Bengkulu	4,29	4,17	97,32	7,42
8.	Lampung	8,45	7,53	89,10	10,14
9.	Kep. Bangka Belitung	4,58	4,37	95,37	4,41
10.	Kep. Riau	6,02	5,87	97,42	6,33
11.	DKI Jakarta	38,97	31,73	81,43	115,52
12.	Jawa Barat	18,01	16,73	92,89	25,30
13.	Jawa Tengah	10,58	9,97	94,28	21,00
14.	DIY	9,78	9,41	96,17	10,35
15.	Jawa Timur	22,85	19,05	83,36	27,71
16.	Banten	10,92	9,94	91,03	13,79
17.	Bali	4,81	4,58	95,25	5,57
18.	NTB	6,86	6,08	88,62	6,70
19.	NTT	12,31	10,27	83,44	7,98
20.	Kalimantan Barat	8,41	7,59	90,27	8,72
21.	Kalimantan Tengah	11,55	11,08	95,93	12,94
22.	Kalimantan Selatan	8,28	7,78	93,94	14,96
23.	Kalimantan Timur	13,32	10,67	80,10	12,08
24.	Kalimantan Utara	7,20	6,65	92,42	5,67
25.	Sulawesi Utara	14,77	10,91	73,85	8,98
26.	Sulawesi Tengah	7,08	6,65	93,95	8,37
27.	Sulawesi Selatan	16,35	11,95	73,09	9,69
28.	Sulawesi Tenggara	13,48	10,48	77,80	11,95
29.	Gorontalo	2,11	2,00	94,85	2,80
30.	Sulawesi Barat	3,64	3,47	95,35	3,64
31.	Maluku	10,63	5,91	55,64	5,44
32.	Maluku Utara	7,27	5,72	78,59	6,71
33.	Papua	9,38	8,39	89,51	22,37
34.	Papua Barat	17,13	15,43	90,08	17,58

Sumber: BPK RI (2021)

Dapat dilihat pada tabel di atas bahwa realisasi belanja modal tertinggi pada tahun 2020 adalah pada Provinsi Jambi sebesar 102,22% dan realisasi belanja modal terendah pada Provinsi Maluku sebesar 55,64%. Dapat dilihat pula dari tabel di atas bahwa:

1. Realisasi belanja modal Provinsi Sumatera Utara Tahun Anggaran 2020 mengalami peningkatan sebesar Rp248,344,485,495.67 atau 19,87% dibandingkan dengan realisasi tahun anggaran 2019;
2. Realisasi belanja modal Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2020 mengalami kenaikan sebesar Rp58.481.259.931,28 atau 3,64% dari jumlah realisasi tahun 2019 sebesar Rp1.606.219.507.432,26;
3. Realisasi belanja modal tahun 2020 Provinsi Nusa Tenggara Timur jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2019 sebesar Rp798.224.255.845,- terjadi peningkatan sebesar Rp228.561.022.570,- atau 28,63%;
4. Realisasi belanja modal Provinsi Kalimantan Utara tahun 2020 jika dibandingkan dengan tahun 2019 meningkat sebesar Rp97.799.170.312,60 atau 17,24% dari realisasi Belanja Modal tahun 2019 sebesar Rp567.371.723.712,75;
5. Realisasi belanja modal Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2020 apabila dibandingkan dengan tahun 2019 terdapat kenaikan sebesar Rp192.617.968.132,00 atau sebesar 21,44%;
6. Realisasi belanja modal Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2020 meningkat 23,26% dari realisasi TA 2019 sebesar Rp969.490.768.936,07;
7. Realisasi belanja modal Provinsi Maluku tahun anggaran 2020 mengalami kenaikan sebesar Rp47.632.369.538,52 atau 8,76% jika dibandingkan dengan realisasi Belanja Modal tahun anggaran 2019.

Dengan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dari 34 Provinsi di Indonesia, hanya ada 7 Provinsi yang mengalami peningkatan realisasi belanja modal dari pada tahun 2020 dari tahun 2019 di antaranya: 1) Sumatera Utara; 2) Sumatera Selatan; 3) Nusa Tenggara Timur; 4) Kalimantan Utara; 5) Sulawesi Utara; 6) Sulawesi Selatan; 7) Maluku.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan analisa pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Peneliti tertarik melakukan penelitian ini karena ingin mengetahui bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus pada kurun waktu lima tahun belakangan dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2020. Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA BAGI HASIL, DANA ALOKASI UMUM, DAN DANA ALOKASI KHUSUS TERHADAP BELANJA MODAL PADA PEMERINTAH PROVINSI DI INDONESIA TAHUN 2016-2020.”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2016-2020?
2. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2016-2020?
3. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2016-2020?



4. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2016-2020?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, tujuan penelitian ini dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2016-2020.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2016-2020.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2016-2020.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2016-2020.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi akademisi, Penelitian ini diharapkan dapat melengkapi bukti empiris dari penelitian sebelumnya mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia serta dapat

digunakan sebagai referensi untuk melakukan penelitian lebih lanjut tentang masalah yang sama dan mungkin berlaku di masa depan.

2. Bagi peneliti, diharapkan dapat menambah wawasan serta pengetahuan baru di bidang akuntansi, terutama yang berkaitan dengan pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap belanja modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia.
3. Bagi praktisi, hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan dan sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi Pemerintah Provinsi di Indonesia dalam mengatur tingkat alokasi pendapatan dan belanja daerah dengan efisien dan efektif untuk dapat memenuhi target yang telah ditetapkan.