

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara kesatuan yang berbentuk Republika yang dalam pelaksanaan pemerintahannya memberikan kewenangan pemerintah daerah untuk mengendalikan serta mengurus sendiri urusan pemerintahannya bersumber pada Asas Otonomi Daerah Desentralisasi, Dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Desentralisasi Pemerintahan yang diberikan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah ini memunculkan sebagian permasalahan yang susah dalam bidang keuangan publik salah satunya sebab pemerintah daerah wajib memiliki pemasukan untuk membiayai pengeluarannya sendiri. Untuk melakukan peranan serta tujuan pemerintah di atas tentu saja salah satu caranya merupakan dengan melakukan pengelolaan keuangan yang baik. Pada pemerintah daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) itu sendiri ialah dasar pengelolaan Keuangan Daerah.

Dalam Pasal 35 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, melaporkan kalau pemasukan Daerah merupakan seluruh hak Daerah yang diakui sebagai peningkat nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. terdapat 3 faktor Pendapatan Daerah ialah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, serta lain- lain pendapatan yang sah.¹ Bersumber pada UU Nomor. 23 Tahun 2014 pasal 157 tentang Keuangan Daerah, salah satu sumber pendapatan daerah merupakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan serta lain- lain PAD yang sah. Kenaikan PAD diharapkan bisa tingkatkan investasi belanja modal wilayah sehingga mutu pelayanan publik terus menjadi baik. Sebaliknya sumber kekurangan pendanaan diharapkan bisa digali lewat Pendapatan Asli Daerah. Setiap penataan APBD, alokasi belanja modal wajib disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan memikirkan PAD yang diterima. Sehingga apabila Pemda ingin tingkatkan belanja modal buat pelayanan

¹ Dessyana Lourine Talluta, et.al., “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan SILPA Terhadap Belanja Modal dan Dampaknya Kepada Pertumbuhan Ekonomi Pemerintah Daerah Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur”, *Jurnal Ilmiah Wahan Bhakti Praja*, 2018, Vol.8. no.1,h.44.

publik serta kesejahteraan warga, hingga Pemda wajib menggali PAD yang sebesar-besarnya.

Keahlian sesuatu daerah buat membiayai aktivitas operasional berbeda- beda, sehingga untuk mengurangi ketimpangan fiskal antar daerah tersebut Pemerintah Pusat membagikan dorongan dalam wujud Dana Perimbangan yang diatur dalam Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat serta Daerah. Bagi UU Nomor. 32 Tahun 2004 perimbangan keuangan antara pemerintah serta pemerintah daerah merupakan sesuatu sistem pembagian keuangan yang adil, seimbang, demokratis, transparan serta bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi dengan memikirkan kemampuan, keadaan serta kebutuhan wilayah dan besaran 4 pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi serta tugas pembantuan. Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Wilayah pula menegaskan wilayah mempunyai kewenangan buat memastikan alokasi sumber dana ke dalam belanja-belanja dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, serta keahlian wilayah. Dana perimbangan dibagi atas Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) serta Dana Bagi Hasil (DBH).

Kebijakan pemakaian seluruh dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah buat dikelola serta digunakan secara efisien serta efektif oleh Pemerintah Daerah dalam rangka tingkatan pelayanan kepada publik. Dana Perimbangan ialah dana yang dimaksudkan buat mendanai aktivitas khusus yang jadi urusan daerah serta ialah prioritas nasional, sesuai dengan manfaat yang ialah perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu, khususnya dalam upaya pemenuhan kebutuhan fasilitas serta prasarana pelayanan dasar warga buat bisa tingkatan pelayanan publik yang direalisasikan dalam belanja modal. Dengan terdapatnya pengalokasian dana perimbangan diharapkan dapat pengaruhi pengalokasian anggaran belanja modal.² Sejak diberlakukannya otonomi daerah lewat Undang- Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah ialah peluang yang sangat baik untuk Pemerintah Daerah buat meyakinkan kemampuannya dalam melakukan kewenangan yang jadi hak daerah. Maju ataupun tidaknya sesuatu daerah sangat ditetapkan oleh keahlian serta keinginan buat melaksanakannya.

² Yuni wijayanti, “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Alokasi Belanja Modal (Studi Empiris Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2010-2014)”, Skripsi Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2017,h.3.

Pemerintah Daerah leluasa berkreasi serta berekspresi dalam rangka membangun daerahnya, pasti saja dengan tidak melanggar syarat hukum ialah perundang-undangan.

Sebagian kasus muncul dalam aspek dana perimbangan kerap jadi penemuan pengecekan. Pokok-pokok kasus terikat pola alokasi dipaparkan secara jelas dalam Grand Design Desentralisasi Fiskal Indonesia, ialah terletak pada formula alokasi Dana Untuk Hasil, dasar nilai penetapan untuk hasil, pemanfaatan Dana Untuk Hasil di daerah, dan mekanisme penyaluran Dana Untuk Hasil di daerah. Pengalokasian dana perimbangan khususnya Dana Alokasi Umum (DAU) lebih banyak terserap buat biaya pegawai sementara itu tujuan dari pengalokasian dana alokasi umum merupakan buat kurangi ataupun menutup fiskal gap daerah, sehingga daerah sanggup penuhi kebutuhan bersumber pada prioritas tertentu serta mendesak kemajuan di daerah. Menyangkut permasalahan transfer Dana Alokasi Khusus (DAK) daerah diharuskan buat menyediakan dana pendamping sekurang-kurangnya 10% dari dana alokasi spesial serta apabila daerah tidak bisa sediakan dana pendamping hingga dana alokasi khusus tidak bisa dicairkan.³

Dana sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor. 13 Tahun 2006 yaitu selisih lebih realisasi penerimaan serta pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Sementara itu SiLPA dalam hubungannya dengan belanja modal sudah diteliti oleh Kusnandar dan Siswantoro dengan hasil SiLPA mempengaruhi positif terhadap belanja modal. Hal ini mengindikasikan bahwa SiLPA yakni salah satu sumber pendanaan belanja modal. SiLPA tahun anggaran sebelumnya mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan, penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain. Pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan. Sisa lebih/ kurang perhitungan anggaran merupakan selisih lebih/ kurang antara realisasi penerimaan serta pengeluaran sepanjang suatu periode pelaporan. Selisih lebih/kurang antara realisasi penerimaan serta pengeluaran sepanjang satu tahun periode pelaporan dicatat dalam pos SiLPA.⁴

Berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 Belanja Modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap yang memberikan guna lebih dari satu periode. Belanja modal antara lain belanja modal untuk

³ Nurmala Sari, et.al, "Pengaruh Dana Perimbangan, Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Modal Dan Dampaknya Pada Pertumbuhan Ekonomi Di Wilayah Bodetabek Periode 2006 s/d 2015", *Jurnal Pascasarjana Universitas pamulang*, 2017,h.492.

⁴ Junaedy,et.al," Sisa Lebih Perhitungan Anggaran dan Dana Otonomi Khusus pada Belanja Modal Pemerintah Provinsi Papua", *Jurnal Future*,2020,h.167

perolehan tanah, gedung serta bangunan, peralatan serta aset tidak berwujud. Belanja modal bertujuan untuk menyediakan sarana serta prasarana fasilitas publik yang dapat jadi penunjang terlaksana berbagai aktivitas ekonomi masyarakat. Belanja modal mempunyai pengaruh penting terhadap perkembangan ekonomi suatu daerah serta hendak mempunyai daya dalam menggerakkan roda perekonomian daerah. Tingkat pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu tujuan penting pemerintah daerah ataupun pemerintah pusat. Perkembangan ekonomi mendorong Pemerintah Daerah untuk melaksanakan pembangunan ekonomi dengan mengelola sumber daya yang ada dan berbentuk pola kemitraan dengan masyarakat untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru yang akan mempengaruhi perkembangan aktivitas ekonomi dalam daerah tersebut.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu faktor yang sangat mempengaruhi alokasi belanja modal. Bersumber pada UU Nomor. 32 Tahun 2004, salah satu sumber pendapatan daerah merupakan Pendapatan asli Daerah terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain PAD yang sah. Peningkatan PAD diharapkan tingkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin membaik. Pemerintah daerah yang berhasil melaksanakan pembangunan daerah dan tingkatkan kesejahteraan rakyat tidak terlepas dari pengelolaan APBD secara efektif dan efisien. Pemerintah Daerah harus mampu mengalokasikan anggaran belanja modal dengan baik sebab belanja modal merupakan salah satu keberhasilan Pemerintah Daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik. Darwanto dan Yustikasari (2007) menyatakan bahwa pemanfaatan anggaran belanja sebaiknya dialokasikan untuk hal-hal yang produktif misalnya buat pembangunan. Penerimaan daerah seharusnya dialokasikan untuk pelayanan publik. Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah yang lain.

Oleh sebab itu, untuk menanggulangi ketimpangan fiskal Pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBD untuk mendanai kebutuhan daerah dalam penerapan aktivitas. UU Nomor. 33 Tahun 2004 Pasal 10 menyatakan bahwa sumber-sumber pembiayaan untuk pembangunan daerah antara lain berasal dari PAD dan Dana Perimbangan yang diterima oleh daerah- daerah dari pemerintah pusat. Dana Perimbangan itu sendiri terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Alokasi Umum (DAU) ialah dana yang bersumber dari APBN yang disalurkan ke Pemerintah Daerah buat mengatasi

kesenjangan keuangan antar daerah serta meningkatkan pelayanan kepada publik sehingga bisa digunakan untuk menambah belanja modal. Fungsi DAU sebagai pemerataan kapasitas fiskal. Dana Bagi Hasil (DBH) ialah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka presentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan kegiatan. DBH bersumber dari pajak serta sumber daya alam. Dana dari Pemerintah Pusat digunakan Pemerintah Daerah secara efektif serta efisien untuk meningkatkan pelayanan kepada publik sehingga dapat digunakan untuk meningkatkan belanja modal.⁵

Tabel 1.1

Laporan Realisasi Anggaran Dana Perimbangan Kota Medan selama tahun 2015-2019

Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	(%)
2015	0	0	0
2016	2.555.242.386.000,00	1.900.853.852.448,00	74,39 %
2017	2.236.515.051.000,00	2.122.769.416.793,00	94,91 %
2018	2.246.744.952.000,00	2.157.180.424.946,00	96,01 %
2019	2.322.736.850.000,00	2.156.807.334.247,00	92,85 %

Sumber ; BPKAD Kota Medan (diolah)

Berdasarkan tabel 1.1 Dana Perimbangan Kota Medan dalam jangka tahun 2015 sampai 2019 memiliki perubahan dari tahun ke tahun. Dari tabel tersebut bahwa realisasi dana Perimbangan kota medan mengalami kenaikan akan tetapi pada tahun 2019 secara persentase terdapat penurunan oleh karena itu dilihat secara keseluruhan dana perimbangan kota medan menunjukkan masih besarnya dana transfer dari pemerintah pusat dimana dana perimbangan pada tahun 2017 mengalami kenaikan, serta pada tahun 2016 juga mengalami kenaikan yang seharusnya mampu mempengaruhi realisasi anggaran belanja modal kota Medan.

⁵ Desak Gede, et. al, "Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan Dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Terhadap Alokasi Belanja Modal Kabupaten/Kota Se-Bali, *Jurnal KRISNA: Kumpulan Riset Akuntansi*, Vol. 9, No. 1, 2017, h.17.

Tabel 1.2
Laporan Realisasi Anggaran Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran
(SiLPA) Kota Medan selama tahun 2015-2019

Tahun	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) (Rp)
2015	370.720.769.951,55
2016	252.575.606.530,03
2017	35.461.191.559,79
2018	43.701.504.535,76
2019	68.608.840.240,07

Sumber : BPKAD Kota Medan (diolah)

Tabel 1.2 dapat dilihat bahwa Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) menunjukkan dari tahun ke tahun mengalami fluktuatif yang cukup signifikan, Sehingga SiLPA terhadap belanja menunjukkan belanja yang tertunda atau anggaran yang tidak terserap maksimal. SiLPA terhadap belanja selain menggambarkan besaran belanja yang tertunda pelaksanaannya pada tahun sebelumnya juga menggambarkan jumlah realisasi pendapatan tahun anggaran sebelumnya lebih besar dari proyeksinya.

Tabel 1.3
Laporan Realisasi Anggaran Belanja Modal Terhadap Belanja Operasi
Kota Medan selama tahun 2015-2019

Tahun	Belanja Modal (Rp)	Belanja Operasi (Rp)	%
2015	916.888.037.907,78	4.373.738.285.236,94	20 %
2016	936.599.131.961,06	4.525.231.330.995,15	20 %
2017	997.475.991.902,00	4.395.825.169.224,53	22 %
2018	753.996.886.210,07	4.215.003.353.126,24	17 %
2019	992.661.245.694,74	5.060.725.686.081,01	19 %

Sumber : BPKAD Kota Medan (diolah)

Berdasarkan tabel 1.3 dapat dilihat bahwa masih rendahnya belanja modal kota Medan dimana secara persentase masih menunjukkan angka yang kecil dan setiap tahunnya secara persentase tidak mengalami kenaikan. Dan peningkatan belanja modal tidak diimbangi dengan banyaknya pembangunan di daerah Kota Medan disebabkan banyaknya penerimaan yang tidak seluruhnya digunakan untuk membiayai belanja modal tetapi terdapat sebagian yang digunakan untuk membiayai belanja operasi. Maka dari itu, bisa dilihat kalau belanja modal sangat rendah dibanding jumlah anggaran realisasi belanja operasi terhadap belanja daerah Kota Medan. Jumlah anggaran belanja modal kota medan yang sudah dianggarkan tidak terserap secara optimal.

Diketahui rata-rata anggaran dana belanja modal kota medan dari tahun ke tahun mengalami fluktuatif yang cukup signifikan, tetapi fluktuatif tersebut tidak diimbangi dengan kenaikan kemampuan penyerapan anggaran yang lebih baik dari tahun ke tahunnya. Belanja Operasi ialah belanja Pemerintah Daerah yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang serta jasa, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, serta belanja sosial. Apabila belanja daerah dilihat dari segi manfaat, alokasi anggaran ke sektor modal sangat berguna serta produktif untuk pembangunan serta memberikan pelayanan kepada publik.

Infrastruktur serta fasilitas prasarana yang terdapat di daerah akan berakibat pada perkembangan ekonomi daerah. Apabila fasilitas serta prasarana mencukupi hingga warga bisa melaksanakan kegiatan secara nyaman dan aman yang hendak mempengaruhi

pada tingkatan produktivitasnya yang terus menjadi bertambah, serta dengan adanya infrastruktur yang mencukupi akan menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut. Dengan bertambahnya belanja modal hingga akan berdampak pada periode yang akan datang ialah produktivitas masyarakat meningkat serta bertambahnya investor akan tingkatkan pendapatan asli daerah sehingga pemerintah daerah bisa mengelola keuangan daerah dengan sendiri tanpa perlu sangat tergantung pada pemerintah pusat serta dana perimbangan pula bisa membantu menaikkan pendapatan.

Berdasarkan Latar Belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian ini dengan judul “ **Pengaruh Dana Perimbangan dan Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Modal Pemerintah Kota Medan**”(Studi Kasus Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Medan)

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dana perimbangan masih mengalami fluktuatif, ini disebabkan masih adanya ketergantungan terhadap dana transfer pemerintah pusat ke pemerintah daerah.
2. Pada tahun 2015 kota Medan tidak mendapat dana perimbangan
3. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang tidak terserap secara maksimal
4. Laporan anggaran Belanja modal Kota Medan pada tahun 2015-2019 yang telah dianggarkan belum terserap secara optimal
5. Alokasi belanja modal belum dimaksimalkan secara baik meskipun dana perimbangan masih dominan tinggi yang diterima oleh kota Medan

C. Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah dan agar penelitian lebih terfokus, penulis membatasi masalah pada Pengaruh Dana Perimbangan dan Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Modal.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian singkat mengenai latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Dana Perimbangan Berpengaruh Terhadap Belanja Modal Pemerintah Kota Medan ?
2. Apakah Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Berpengaruh Terhadap Belanja Modal Pemerintah Kota Medan ?
3. Apakah Dana Perimbangan dan Dana Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Berpengaruh Terhadap Belanja Modal Pemerintah Kota Medan?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Pengaruh Dana Perimbangan terhadap kualitas penyerapan anggaran pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Medan.
2. Untuk Mengetahui Pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) pada pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Medan.
3. Untuk mengetahui pengaruh kualitas Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Medan.

F. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat berguna dan memiliki manfaat antara lain sebagai berikut :

1. Bagi Penulis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah dan mengembangkan pengetahuan dan wawasan mengenai hal-hal yang mempengaruhi Belanja Modal serta dapat mengaplikasikan ilmu yang telah didapat dalam menyusun penelitian untuk mencapai hasil yang diharapkan.

2. Bagi Badan Pengelola keuangan dan Aset Daerah Kota Medan

Diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi, pertimbangan dan evaluasi bagi Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Medan bahwa pentingnya kualitas Dana Perimbangan dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) untuk mengingatkan dan memaksimalkan belanja modal pemerintah kota medan.

3. Bagi Pembaca

Diharapkan hasil penelitian ini dapat berguna untuk menambah sumber pustaka di bidang ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan sebagai bahan referensi dan representatif khususnya yang berhubungan dengan belanja modal bagi peneliti selanjutnya.

