

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Belanja modal merupakan komponen penting dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang bertujuan untuk meningkatkan infrastruktur dan aset tetap pemerintah. Di Indonesia, belanja modal seringkali dihadapkan pada berbagai masalah, seperti alokasi yang tidak tepat sasaran, proyek mangkrak, dan ketidakefisienan dalam pengelolaan anggaran. Menurut Kementerian Keuangan (DJP, 2022), realisasi belanja untuk periode yang berakhir 31 Desember 2022 mengalami penurunan sebesar Rp16.517.318.035 atau 23,55 persen dari realisasi belanja per 31 Desember 2021 sebesar Rp70.138.317.083, menyebabkan penurunan kualitas pelayanan publik. Dengan tingginya biaya pemeliharaan aset tetap yang dihasilkan dari belanja modal, akan membebani belanja operasional pemerintah (Alfirman, 2023).

Provinsi Sumatera Utara, sebagai salah satu provinsi terbesar di Indonesia dengan 25 Kabupaten dan 8 Kota, juga menghadapi tantangan serupa dalam pengelolaan belanja modal. Data dari Kajian Fiskal Regional (DJP, 2023) menunjukkan bahwa pada Belanja daerah Sumatera Utara pada tahun 2023 terealisasi sebesar Rp57.440,48 miliar atau 89,74 persen dari pagu belanja. Belanja operasi dan belanja modal merupakan bagian terbesar dari belanja daerah. Pendapatan transfer merupakan sumber utama bagi Sumatera Utara, menyumbang 75,29% terhadap total pendapatan. Meskipun realisasi pendapatan transfer mengalami pertumbuhan, terdapat penurunan signifikan pada belanja tidak terduga.

Belanja operasional masih dominan, dengan belanja pegawai mencapai 52,39%. Sumut juga mengalami defisit pada tahun 2023, sehingga perlu pembiayaan tambahan. Di samping itu, pembiayaan daerah mengalami penurunan signifikan, menurun 26,61% dibandingkan tahun sebelumnya (Muhlas dkk., 2023). Rendahnya penyerapan ini disebabkan oleh berbagai faktor, seperti keterlambatan proses pengadaan barang dan jasa, ketidaksesuaian perencanaan dengan kebutuhan riil, serta kurangnya koordinasi antar instansi. Selain itu, luas wilayah yang bervariasi antar kabupaten/kota di Sumatera Utara juga memengaruhi efektivitas belanja modal. Kabupaten dengan wilayah yang lebih luas cenderung menghadapi tantangan logistik dan distribusi yang lebih kompleks, sehingga memerlukan alokasi anggaran yang lebih besar dan strategis.

Otonomi pemerintah daerah mencakup kebebasan dan kemandirian finansial, yang mana Pemerintah daerah secara mandiri akan memulai proyek-proyek modal dan menyelesaikannya dalam waktu singkat, tanpa bentuk ketergantungan ekonomi apa pun pada cabang Pemerintah lainnya (Omodero & Adeyemo, 2020). Belanja modal digunakan untuk proyek-proyek seperti jalan raya, bandara, kesehatan, pendidikan, pembangkitan listrik, telekomunikasi, air, dan lain-lain (Craig dkk., 2020). Jika proyek tersebut tidak berjalan sesuai rencana, biaya pemeliharaan akan semakin membebani APBD. Di Sumatera Utara, beberapa proyek infrastruktur, seperti pembangunan jalan tol dan fasilitas publik, mengalami keterlambatan penyelesaian, sehingga menimbulkan biaya tambahan yang tidak terduga. Hal ini berdampak pada penurunan efisiensi anggaran dan mengurangi kemampuan pemerintah daerah untuk mengalokasikan dana ke sektor lain.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan merupakan dua sumber pendapatan utama yang memengaruhi kemampuan daerah dalam membiayai belanja modal. PAD yang tinggi diharapkan dapat meningkatkan kemandirian fiskal daerah, sementara Dana Perimbangan, yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah. Namun, penelitian oleh Simanjuntak dan Prasetyo (2021) menunjukkan bahwa di Sumatera Utara, ketergantungan pada Dana Perimbangan masih cukup tinggi, sementara kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah relatif rendah. Kondisi ini menyebabkan ketimpangan dalam alokasi belanja modal, di mana daerah dengan PAD rendah cenderung lebih bergantung pada Dana Perimbangan, yang belum tentu sesuai dengan kebutuhan riil daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN dan dialokasikan kepada daerah guna membiayai kebutuhan dalam pelaksanaan desentralisasi. Dana ini bertujuan untuk mengurangi ketimpangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta antar daerah itu sendiri. Dengan adanya desentralisasi fiskal atau otonomi daerah, pemerintah pusat mengharapkan agar pemerintah daerah dapat mengoptimalkan pengelolaan sumber daya yang dimiliki secara lebih efektif. Melalui transfer Dana Perimbangan dari pemerintah pusat, daerah dapat lebih berfokus dalam memanfaatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk membiayai belanja modal yang mendukung peningkatan pelayanan publik.

PAD dan Dana Perimbangan yang tinggi idealnya akan meningkatkan Belanja Modal, karena pemerintah daerah memiliki lebih banyak dana untuk membangun infrastruktur dan sarana publik. Luas wilayah dapat memperkuat atau memperlemah hubungan tersebut, tergantung pada kondisi daerah. Jika suatu daerah memiliki luas wilayah yang besar dan dikelola dengan baik (infrastruktur memadai, konektivitas antarwilayah baik), maka peningkatan PAD dan Dana Perimbangan dapat lebih efektif dialokasikan untuk Belanja Modal. Artinya, semakin luas wilayah dengan manajemen yang baik, semakin besar dampak positif PAD dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal. Jika suatu daerah memiliki luas wilayah yang besar tetapi tidak didukung dengan aksesibilitas yang baik (medan sulit, infrastruktur terbatas, populasi tersebar), maka meskipun PAD dan Dana Perimbangan tinggi, pemerintah daerah menghadapi tantangan dalam menyalurkan Belanja Modal secara efisien. Dalam kasus ini, luas wilayah yang besar dapat memperlemah hubungan antara PAD, Dana Perimbangan, dan Belanja Modal karena ada kendala geografis dan administratif.

Dari penelitian telah mengkaji peran Luas Wilayah dalam memoderasi pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa luas wilayah dapat menilai bagaimana hubungan antara PAD dan Belanja Modal, serta antara Dana Perimbangan dan Belanja Modal. Sebagai contoh, penelitian oleh Ivan Lamido (2018) menemukan bahwa Luas Wilayah tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal pemerintah daerah. Temuan ini mungkin disebabkan oleh variasi karakteristik daerah, seperti kepadatan penduduk, tingkat pembangunan, dan

prioritas kebijakan lokal. Secara keseluruhan, meskipun terdapat perbedaan temuan, sebagian besar penelitian mendukung argumen bahwa luas wilayah dapat memoderasi pengaruh PAD dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal. Daerah dengan wilayah yang lebih luas mungkin memerlukan alokasi Belanja Modal yang lebih besar untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur dan pelayanan publik, sehingga memperkuat hubungan antara sumber pendapatan daerah dan pengeluaran modal. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004, Luas Wilayah merupakan salah satu variabel yang mencerminkan kebutuhan akan penyediaan fasilitas dan infrastruktur. Namun, dalam pelaksanaan pembangunan, pemerintah perlu mempertimbangkan skala prioritas, di mana pembangunan sarana dan prasarana seharusnya tidak semata-mata didasarkan pada besar kecilnya wilayah suatu daerah, melainkan pada urgensi kebutuhan masyarakat di wilayah tersebut. Hal ini ditegaskan oleh Ivan Lamido (2018), yang menyatakan bahwa penyediaan infrastruktur harus dilaksanakan berdasarkan kebutuhan masyarakat luas.

Suryanto dan Widyastuti (2020) dalam penelitian "*The Impact of Fiscal Decentralization on Regional Development in Indonesia*" menemukan bahwa daerah dengan luas wilayah yang besar cenderung memiliki belanja modal yang lebih tinggi karena kebutuhan infrastruktur yang lebih besar. Namun, daerah dengan luas wilayah kecil tetapi PAD tinggi juga dapat mencapai belanja modal yang optimal. Daerah dengan luas wilayah besar memiliki kapasitas lebih besar untuk mengalokasikan PAD dan Dana Perimbangan ke belanja modal, terutama untuk pembangunan infrastruktur. Daerah dengan luas wilayah besar membutuhkan

lebih banyak belanja modal untuk infrastruktur, tetapi seringkali terkendala oleh kapasitas fiskal yang terbatas. Bappenas (2022) dalam laporan "*Pembangunan Infrastruktur dan Desentralisasi Fiskal di Indonesia*" menekankan bahwa luas wilayah merupakan faktor penting dalam menentukan alokasi belanja modal. Daerah dengan luas wilayah besar memerlukan investasi infrastruktur yang lebih besar untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, tetapi hal ini harus didukung oleh PAD dan Dana Perimbangan yang memadai.

Penelitian mengenai faktor-faktor yang memengaruhi alokasi belanja modal di pemerintah daerah terus berkembang seiring dengan meningkatnya urgensi pembangunan infrastruktur publik yang merata. Salah satu variabel yang mulai mendapatkan perhatian adalah luas wilayah, yang secara logis diasumsikan berperan dalam menentukan besarnya kebutuhan belanja modal suatu daerah. Studi yang dilakukan oleh Ivan Lamido (2018) mencoba mengkaji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi belanja modal, dengan memasukkan luas wilayah sebagai variabel moderasi. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa secara statistik luas wilayah tidak memiliki pengaruh moderasi yang signifikan terhadap hubungan antara PAD maupun DAU dengan belanja modal. Namun demikian, penulis tetap merekomendasikan untuk mempertimbangkan luas wilayah sebagai variabel moderasi dalam penelitian-penelitian selanjutnya, mengingat secara teoritis daerah dengan cakupan geografis yang luas cenderung memiliki kebutuhan pembangunan fisik dan penyediaan layanan publik yang lebih kompleks dibandingkan dengan daerah yang memiliki wilayah lebih kecil. Oleh karena itu, pengujian ulang terhadap peran moderasi luas

wilayah dalam hubungan antara kapasitas fiskal dan alokasi belanja modal menjadi penting untuk memperoleh temuan empiris yang lebih kuat dan relevan, khususnya dalam konteks perencanaan keuangan daerah yang berbasis kebutuhan wilayah.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap belanja modal dengan mempertimbangkan luas wilayah sebagai variabel moderasi. Luas wilayah dapat memoderasi hubungan antara sumber pendapatan dan belanja modal, mengingat daerah dengan wilayah yang lebih luas memerlukan strategi alokasi anggaran yang berbeda. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang tepat untuk meningkatkan efektivitas belanja modal di kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara, khususnya dalam mengatasi masalah penurunan efisiensi anggaran, pembengkakan biaya pemeliharaan, dan ketimpangan fiskal antar daerah.

1.2 Identifikasi Masalah

Belanja modal merupakan salah satu skala prioritas dalam APBN dan APBD. Output dari belanja modal akan menjadi aset tetap bagi pemerintah, aset tetap ini nantinya menimbulkan biaya pemeliharaan yaitu beban operasional untuk menambah masa manfaat, kapasitas, kualitas, dan volume yang dimiliki.

Bersumber dari Berita “Daftar 8 Proyek Mangkrak dan Bermasalah di Sumut dalam Laporan Tim Pansus DPRD” (Utomo & Wismabrata, 2023) dan “Akhir Cerita Proyek Gagal Lampu 'Pocong' Medan” (Tim Detik Sumut, 2023), jika terdapat kegagalan dalam alokasi belanja modal maka akan menimbulkan permasalahan baru. Masalah-masalah tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Belanja modal di Sumatera Utara masih menghadapi berbagai kendala, seperti alokasi yang tidak tepat sasaran, proyek mangkrak, serta inefisiensi dalam pengelolaan anggaran.
2. Kabupaten/kota dengan wilayah yang lebih luas menghadapi tantangan logistik dan distribusi yang lebih kompleks, sehingga membutuhkan strategi pengelolaan anggaran yang lebih baik.

1.3 Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini antara lain Belanja Modal dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara, data diakses melalui website resmi Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (<https://e-ppid.bpk.go.id>).

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah, maka masalah pada penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempengaruhi Belanja Modal?
2. Apakah Dana Perimbangan mempengaruhi Belanja Modal?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan mempengaruhi Belanja Modal?
4. Apakah Luas Wilayah memoderasi pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal?
5. Apakah Luas Wilayah memoderasi pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021-2023.
2. Menguji pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021-2023.
3. Menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021-2023.
4. Menguji bahwa Luas Wilayah memoderasi pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021-2023.
5. Menguji bahwa Luas Wilayah memoderasi pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021-2023.

1.6 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang didapatkan dari penelitian ini yaitu antara lain sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi utama bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang membahas belanja modal di sektor publik. Memberikan

landasan teoritis dan empiris yang dapat digunakan untuk memperdalam analisis dalam penelitian yang sejenis.

2. Bagi Mahasiswa

Menyediakan referensi akademik yang dapat digunakan dalam penyusunan skripsi, tesis, atau kajian ilmiah terkait akuntansi sektor publik. Membantu mahasiswa dalam memahami implementasi belanja modal dalam konteks pemerintahan daerah, khususnya di Provinsi Sumatera Utara.

3. Bagi Institusi

Kontribusi penelitian ini diharapkan dapat memperkaya wawasan akademik, khususnya dalam bidang Akuntansi Sektor Publik. Menambah koleksi literatur ilmiah di perpustakaan, sehingga dapat menjadi sumber bacaan bagi mahasiswa, dosen, dan akademisi lainnya.