

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintahan daerah memiliki tugas agar dapat mengatur daerahnya sendiri atas pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah juga memiliki hak, kewajiban dan wewenang untuk mengatur urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat. Dari hal tersebut pemerintah daerah dapat mengembangkan potensi setiap daerahnya agar pemanfaatan sumber daya dapat berjalan secara efektif dan efisien. Selain itu setiap daerah juga meliki aset yang secara signifikan memiliki hubungan dengan pelaksanaan meningkatkan pelayanan dibidang sektor publik. Membahas keuangan daerah, yang merupakan hak daerah yang berkaitan dengan peraturan dan undang-undang yang berlaku dalam upaya menambah pemasukkan pendapatan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang telah diubah menjadi Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004, menerangkan bahwa suatu daerah yang mempunyai kekuasaan yang sangat luas dalam mengatur keuangan daerahnya sendiri dengan sedikit bantuan dari Pemerintah Pusat. Pemerintah daerah pun memiliki hak dan kewenangan dalam menggunakan sumber keuangan yang dimiliki sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerahnya.

Anggaran daerah merupakan rancangan anggaran keuangan yang dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah untuk menunjang pelayanan publik. Di Indonesia, istilah untuk anggaran daerah yaitu dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Santosa, dkk 2017). Menurut Permendagri Nomor 13 tahun 2006, menjelaskan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dirancang dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dalam peraturan daerah. APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi. APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah.

Otonomi Daerah diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pembangunan daerah, meminimalisasi kesenjangan antar daerah dan meningkatkan infrastruktur daerah. Pelaksanaan otonomi daerah dilakukan dalam suatu kabupaten dan kota dengan menyerakan kewenangan baik yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah, perencanaan ekonomi dan perencanaan lain yang dilimpahkan dari pusat ke daerah.

Penerapan otonomi daerah dapat memberikan pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah, berkaitan dengan hal tersebut memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk merencanakan keuangan daerah serta membuat kebijakan yang diharapkan agar dapat mempengaruhi kemajuan daerah. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dapat mendorong pemerintah daerah melakukan pembangunan yang di realisasikan dalam bentuk pengadaan fasilitas, infrastruktur, dan sarana prasarana yang

ditujukan untuk kepentingan publik. Agar pemerintah daerah mampu menyediakan pelayanan publik yang memadai, maka, pemerintah daerah perlu meningkatkan belanja modal.

Alokasi belanja modal digunakan untuk kebutuhan daerah, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Belanja Daerah dibagi menjadi 2 jenis yaitu belanja langsung dan tidak langsung. Salah satu yang merupakan belanja langsung adalah Belanja Modal. Berdasarkan pada PP No. 71 Tahun 2010 Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan dan aset tak berwujud.

Pada kenyataannya fenomena yang terjadi realisasi pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah meningkat 16,7 % dibandingkan capaian 2015 lalu. Namun pendapatan tersebut belum bisa memenuhi target yang ditentukan. pada 2016 terealisasi sebesar Rp 19,632 triliun atau 93,54 % dari target sebesar Rp 20,988 triliun. Selain pendapatan daerah yang tidak memenuhi target, belanja daerah tahun 2016 juga mengalami hal sama dan hanya terealisasi Rp 19,354 triliun atau 91,49 % dari anggaran sebesar Rp 21,155 triliun. Sehingga tidak terealisasi sebesar Rp 1,8 triliun atau 8,51%. Tidak terpenuhinya target belanja daerah disebabkan karena realisasi bagi hasil pajak kepada kabupaten/ kota lebih rendah dibandingkan anggaran sebagai akibat tidak tercapainya target pendapatan dan pengendalian belanja dalam rangka mengimbangi ketidakcapaian pendapatan. Selain itu juga realisasi bantuan keuangan pada

kabupaten/kota tidak optimal karena adanya kegiatan yang mengalami keterlambatan dalam pelaksanaannya (<https://jatengprov.go.id>).

Pendapatan daerah pada PAPBD 2020 mengalami penurunan dari target Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) murni 2020 yaitu sebesar Rp 33,28 Triliun berubah menjadi Rp 29,50 Triliun berkurang 3,527 Triliun. Penurunan ini disebabkan adanya penurunan pendapatan asli daerah (PAD) semula Rp 18,42 Triliun berubah menjadi 15,266 Triliun. Berkurangnya sekitar Rp 3,162 Triliun, yang mengalami penurunan adalah dana perimbangan. Jika semula dianggarkan sebesar Rp 14,427 Triliun berubah menjadi Rp 14,061 Triliun atau berkurang sebesar Rp 33,401 Miliar. Sedangkan belanja daerah juga mengalami penurunan, jika semula dianggarkan sebesar Rp 35,196 Miliar namun berubah menjadi Rp 33,834 Triliun atau berkurang Rp 1,361 Triliun (<http://kominfo.jatimprov.go.id>).

Menurut undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 sumber pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan atau dana transfer dan Dana lain-lain pendapatan yang sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang diperoleh sesuai Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah berasal dari hasil retribusi daerah, pajak, pengelolaan kekayaan daerah dan pendapatan lainnya yang sah. Pemerintah Daerah dapat mengembangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki. Tujuannya agar dapat membiayai segala kegiatan dalam pembangunan daerah melalui alokasi belanja modal. Semakin baik Pendapatan Asli Daerah (PAD) maka semakin besar pula alokasi belanja modal yang

digunakan untuk memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana layanan publik semakin baik (Wandira, 2013).

Penelitian Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berpengaruh signifikan (positif) terhadap Belanja Modal adalah penelitian yang dilakukan oleh Askam Tuasikal (2008), Dodik Siswanto (2010), Mawarni, Darwis, Syukriy Abdullah (2011), Fitria Megawati Sularno (2013), Putu Ngurah Panji Kartika Jaya, Dwiranda (2014), Asrul Wisnu Setiawan (2015), Muhammad Syukri, Hinaya (2019), Isti Permatasari (2016). Hasil penelitian tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Farah Marta Yovita (2011), dan Arbie Gugus Wandira (2013) yang menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh signifikan (negatif) terhadap Belanja Modal.

Kemampuan keuangan yang dimiliki setiap daerah tidaklah sama dalam mendanai kegiatannya untuk mengatasi hal tersebut pemerintah dapat mengalokasikan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk mewujudkan pelaksanaan desentralisasi. Salah satu dana dari pemerintah tersebut adalah Dana Alokasi Umum. Dana Alokasi Umum (DAU) adalah sejumlah dana yang dialokasikan kepada setiap daerah otonom Kabupaten/Kota di Provinsi Indonesia setiap tahunnya sebagai dana pembangunan yang bertujuan sebagai pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah otonom dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Dewi dan Suyanto, 2015).

Penelitian Dana Alokasi Umum (DAU) yang berpengaruh signifikan (positif) terhadap Belanja Modal adalah penelitian yang dilakukan oleh Askam Tuasikal (2008),

Asrul Wisnu Setiawan (2015), Isti Permatasari (2016), Muhammad Syukri, Hinaya (2019). Hasil penelitian tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Dodik Siswantoro (2010), Mawarni, Darwis, Syukriy Abdullah (2011), Farah Marta Yovita (2011), Arbie Gugus Wandira (2013), Fitria Megawati Sularno (2013), yang menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh signifikan (negatif) terhadap Belanja Modal.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah tertentu yang bertujuan membantu mendanai kegiatan khusus urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Dari hal tersebut diharapkan dapat mempengaruhi belanja modal, karena Dana Alokasi Khusus dapat berpengaruh dalam penambahan aset tetap yang dimiliki pemerintah guna meningkatkan layanan publik.

Penelitian Dana Alokasi Khusus (DAK) yang berpengaruh signifikan (positif) terhadap Belanja Modal adalah penelitian yang dilakukan oleh Askam Tuasikal (2008), Arbie Gugus Wandira (2013), Asrul Wisnu Setiawan (2015), Isti Permatasari (2016), Muhammad Syukri, Hinaya (2019). Sedangkan penelitian yang menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh signifikan (negatif) terhadap Belanja Modal dari rekap jurnal yang saya teliti tidak ada.

Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja dan Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan

desentralisasi. Tujuan Dana Bagi Hasil (DBH) adalah untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil (<http://www.djpk.kemenkeu.go.id>).

Penelitian Dana Bagi Hasil (DBH) yang berpengaruh signifikan (positif) terhadap Belanja Modal adalah penelitian yang dilakukan oleh Arbie Gugus Wandira (2013), Isti Permatasari (2016). Sedangkan penelitian yang menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh signifikan (negatif) terhadap Belanja Modal adalah Asrul Wisnu Setiawan (2015).

Pemberian otonomi daerah dapat berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi (PE) suatu daerah. Hal tersebut dapat memberikan kebebasan kepada Pemerintah Daerah dalam membuat rencana keuangan dan kebijakan yang berpengaruh terhadap kemajuan daerah. Pertumbuhan ekonomi juga dapat mendorong Pemerintah Daerah untuk mengelola sumber daya dan membentuk suatu kemitraan dengan masyarakat sebagai upaya dalam menciptakan lapangan pekerjaan (Kuncoro, 2004).

Penelitian Pertumbuhan Ekonomi (PE) yang berpengaruh signifikan (positif) terhadap Belanja Modal adalah penelitian yang dilakukan oleh Askam Tuasikal (2008), Fitria Megawati Sularno (2013), Asrul Wisnu Setiawan (2015), Muhammad Syukri, Hinaya (2019). Hasil penelitian tersebut berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Mawarni, Darwis, Syukriy Abdullah (2011), Putu Ngurah Panji Kartika Jaya, Dwiranda (2014) yang menunjukkan bahwa Pertumbuhan Ekonomi (PE) tidak berpengaruh signifikan (negatif) terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan uraian diatas perbedaan dari penelitian sebelumnya yaitu data yang akan diteliti adalah laporan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di Jawa Tengah dan Jawa Timur tahun 2017-2019. Dengan menggunakan data tiga tahun terakhir, diharapkan memberi informasi yang relevan untuk kondisi Belanja Modal saat ini, serta berdasarkan fenomena dan *research gap* penelitian sebelumnya maka penulis termotivasi untuk melakukan penelitian lebih lanjut dan menguji kembali tentang faktor-faktor yang mempengaruhi belanja modal dengan judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD), DANA ALOKASI UMUM (DAU), DANA ALOKASI KHUSUS (DAK), DANA BAGI HASIL (DBH), DAN PERTUMBUHAN EKONOMI TERHADAP BELANJA MODAL (Studi Kasus Pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur Periode 2017-2019)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas dengan meninjau pada *research gap* yaitu perbedaan dalam hasil penelitiannya dan fenomena yang terjadi di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Maka peneliti menjadikan dua faktor permasalahan tersebut untuk merumuskan permasalahan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur periode 2017-2019?
2. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur periode 2017-2019?

3. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur periode 2017-2019?
4. Bagaimana pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur periode 2017-2019?
5. Bagaimana pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur periode 2017-2019?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini sesuai dengan rumusan yang diatas yaitu:

1. Untuk menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur 2017-2019.
2. Untuk menguji pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur 2017-2019.
3. Untuk menguji pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur 2017-2019.
4. Untuk menguji pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur 2017-2019.
5. Untuk menguji pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode dan Jawa Timur 2017-2019.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Bagi pengembangan teori dan pengetahuan tentang pengaruh PAD, DAU, DAK, DBH dan PE terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian yang akan datang berkenaan dengan menganalisis belanja modal.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Instansi pemerintah terkait

Menjadi bahan evaluasi mengenai alokasi belanja modal dan faktor-faktor yang mempengaruhi sehingga dapat menjadi masukan dalam membuat kebijakan.
 - b. Bagi masyarakat

Sebagai bahan evaluasi guna melihat akuntabilitas anggaran pemerintah dalam proporsi anggaran belanja modal apakah dari anggaran tersebut sudah relevan dengan realisasinya.