

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia didasarkan pada UUNo. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah yang kemudian direvisi dengan UU No. 32 Tahun 2004. Menurut UU No. 32 Tahun 2004, otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit bantuan dari pemerintah pusat. Pemberian otonomi daerah akan berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi suatu daerah karena memberikan kebebasan pemerintah daerah untuk mengelola dan merencanakan anggaran keuangannya sendiri serta membuat kebijakan – kebijakan yang dapat berpengaruh terhadap kemajuan daerahnya. Tujuan otonomi daerah adalah untuk lebih meningkatkan kesejahteraan pelayanan kepada masyarakat, keadilan dan pemerataan, pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah. Maka untuk mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah diperlukan pendanaan yang bersumber dari pendanaan daerah yang dikelola dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

Permasalahan yang sering terjadi khususnya pada daerah otonom adalah

mengenai pengalokasian anggaran. Susunan APBD menjelaskan bahwa selain penerimaan terdapat juga pengeluaran yang diklasifikasikan menjadi lima kategori, yaitu belanja administrasi umum, belanja operasi, pemeliharaan sarana dan prasarana publik, belanja transfer, belanja tak tersangka dan Belanja Modal.

Berdasarkan klasifikasi belanja daerah tersebut pemerintah daerah hanya terfokus pada belanja daerah yang bersifat jangka pendek atau dapat dikatakan kurang produktif yaitu belanja operasi yang meliputi belanja rutin dan belanja pegawai. Justru Belanja Modal yang memiliki pengaruh penting terhadap Pertumbuhan Ekonomi oleh pemerintah daerah kurang diperhatikan, ditunjukkan dengan rata-rata presentase rasio Belanja Modal di Provinsi Jawa Tengah masih rendah.

Salah satu upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kemandirian daerah adalah dengan mengoptimalkan potensi pendapatan daerah yaitu dengan memberikan proporsi alokasi belanja modal yang lebih tinggi pada sektor-sektor yang dianggap produktif. Salah satu fenomena yang mencolok dari hubungan antara sistem pemerintah daerah dengan pembelanjaan daerah adalah ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, aset tak berwujud yang dapat diperoleh dengan membelinya melalui lelang atau tender. Semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik dan perekonomian daerah, dengan beberapa faktor yang mempengaruhi meningkatnya Belanja Modal diantaranya Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum.

Sumber pembiayaan untuk pembangunan daerah (*capital investment*) yang utama berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD merupakan sumber penerimaan pemerintah daerah yang berasal dari daerah itu sendiri berdasarkan kemampuan yang dimiliki. Pemerintah daerah dituntut untuk bisa mengembangkan dan meningkatkan PAD-nya masing-masing dengan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki supaya dapat membiayai segala kegiatan penciptaan sarana dan prasarana daerah melalui belanja modal. Semakin baik PAD suatu daerah semakin besar pula alokasi belanjanya. Penelitian yang dilakukan oleh Simanjuntak dan Putra; Wibisono dan Wildaniati (2016) menunjukkan bahwa PAD memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil Penelitian tersebut didukung oleh penelitian Prabawati dan Wany; Pratiwi; Alfasudin dan Hardiningsih; Masruroh (2018) yang mengungkapkan bahwa PAD berpengaruh terhadap Belanja Modal. Juniawan dan Suryantini, Setyawan; Aditya dan Maryono (2018) menemukan bukti empiris bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Tolu, Walewangko, dan Tumangkeng; Hidayati (2016); Suryani dan Pariani (2018) menemukan bukti empiris bahwa PAD tidak terdapat pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Modal.

Setiap daerah memiliki tingkat PAD yang berbeda-beda. Daerah yang memiliki PAD besar akan mampu mencukupi sebagian besar belanjanya, sebaliknya daerah dengan PAD relatif kecil akan mengalami kesulitan dalam mencukupi kebutuhan belanjanya. Adanya perbedaan tingkat PAD tersebut mengakibatkan terjadinya ketimpangan fiskal antar daerah. Ketimpangan fiskal

yaitu suatu kondisi tidak seimbangnya antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal suatu daerah. Untuk mengatasi ketimpangan fiskal tersebut diperlukan campur tangan dari pemerintah pusat dengan memberikan bantuan keuangan kepada pemerintah daerah dalam bentuk Dana Alokasi Umum.

DAU memiliki pengaruh yang besar terhadap belanja modal. DAU merupakan dana yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah. Pemerintah daerah dapat menggunakan DAU untuk memberikan pelayanan kepada publik melalui belanja modal. Penelitian yang dilakukan oleh Tolu, Walewangko, dan Tumangkeng; (2016), Prabawati dan Wany; Masruroh ( 2018) menemukan bukti empiris bahwa DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil Penelitian tersebut didukung oleh penelitian Juniawan dan Suryantini (2018) yang mengungkapkan bahwa DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Wibisono & Wildaniati; Pratiwi (2017); Aditya & Maryono (2018) menemukan bukti empiris bahwa DAU tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.

Pertumbuhan Ekonomi merupakan serangkaian usaha yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mengurangi angka pengangguran, dan meminimalkan ketimpangan pendapatan di masyarakat. PDRD (Produk Domestik Regional Bruto) menjadi salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur kegiatan ekonomi disuatu wilayah. Perekonomian disuatu wilayah dikatakan tumbuh dan berkembang jika barang dan jasa diproduksi pada periode ini lebih besar dibandingkan periode sebelumnya, yang kemudian diturunkan menjadi nilai

tambah (BPS, 2018). Semakin banyak sarana dan prasarana publik serta infrastruktur dari belanja modal maka akan meningkatkan kemampuan masyarakat dalam membayar pungutan yang ditetapkan oleh pemerintah dan sudah semestinya mampu meningkatkan pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah. Pertumbuhan ekonomi suatu daerah yang meningkat berdampak pada peningkatan pendapatan perkapita penduduk dan luas wilayah kab/kota yang kemungkinan besar, sehingga tingkat konsumsi dan produktivitas penduduk semakin meningkat.

Faktor penting penentu pertumbuhan ekonomi adalah satunya adalah pengeluaran pemerintah. Namun Perumbuhan Ekonomi tergantung pada ukuran, kapasitas belanja, dan efektif menggunakan belanja modal diproses pembangunan. Pemerintah Daerah semestinya dapat mengalokasikan belanja modal di proses pembangunan. Pemerintah Daerah semestinya dapat mengalokasikan belanja modal yang lebih tinggi dibandingkan belanja rutin yang relatif kurang produktif. Peningkatan anggaran modal akan menyebabkan peningkatan belanja modal pada infrastruktur.

Pertumbuhan ekonomi dalam penelitian ini digunakan sebagai variabel moderasi. Tingkat pertumbuhan ekonomi yang terdapat pada masing-masing daerah dapat memperkuat maupun memperlemah hubungan antara Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum terhadap belanja modal. Semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi suatu daerah seharusnya dapat meningkatkan pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja modal. Pertumbuhan ekonomi suatu daerah yang meningkat berdampak pada peningkatan pendapatan perkapita penduduk,

sehingga tingkat konsumsi dan produktivitas penduduk semakin meningkat. Selain itu, semakin tinggi pendapatan yang diperoleh masyarakat, maka semakin tinggi pula kemampuan masyarakat untuk membayar pungutan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah. Hal tersebut dapat meningkatkan sumber penerimaan daerah dan tentu saja akan berdampak pada peningkatan PAD dan DAU. PAD dan DAU yang tinggi selanjutnya akan digunakan oleh pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan publik yang memadai, sehingga hal ini akan meningkatkan belanja modal. Penelitian yang dilakukan oleh Simanjuntak dan Putra (2016); Alfasudin dan Hardiningsih; Masruroh (2018) menemukan bukti empiris bahwa Pertumbuhan Ekonomi memoderasi pengaruh PAD terhadap Belanja Modal. Berbeda dengan penelitian Hidayati (2016); Prabawati & Wany (2017) dan Setyawan (2018) menemukan bukti empiris bahwa Pertumbuhan Ekonomi tidak memoderasi pengaruh PAD terhadap Belanja Modal.

Hidayati; Simanjuntak dan Putra (2016); Masruroh (2018) juga menemukan bukti empiris bahwa Pertumbuhan Ekonomi memoderasi pengaruh DAU terhadap belanja modal. Berbeda dengan penelitian Prabawati & Wany (2017) menemukan bukti empiris bahwa Pertumbuhan Ekonomi tidak memoderasi pengaruh DAU terhadap Belanja Modal.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Masruroh (2018) dengan judul Pengaruh pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap Belanja Modal dengan Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel moderasi pada Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Timur.

Perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada

variabel independen yang tercantum pada judul, objek penelitian, tempat penelitian, dan tahun penelitian. Pada penelitian sebelumnya objek penelitian pada Provinsi Jawa Timur yang dilakukan pada tahun 2013-2015 sedangkan penelitian sekarang dilakukan objek penelitian pada Provinsi Jawa Tengah tahun 2016-2018.

Berdasarkan dari uraian tersebut, maka penelitian ini bermaksud untuk menganalisis seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal dengan Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel moderasi, sehingga peneliti tertarik mengambil judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA ALOKASI UMUM TERHADAP BELANJA MODAL DENGAN PERTUMBUHAN EKONOMI SEBAGAI VARIABEL MODERASI”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang tersebut diperoleh rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal?
2. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal?
3. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal yang dimoderasi Pertumbuhan Ekonomi?
4. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal yang dimoderasi Pertumbuhan Ekonomi?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal yang dimoderasi Pertumbuhan Ekonomi.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal yang dimoderasi Pertumbuhan Ekonomi.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan berbagai manfaat, di antaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu khususnya pada ilmu akuntansi pemerintahan. Selain itu, diharapkan pula dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian yang akan datang berkenaan dengan menganalisis belanja modal.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan berguna untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah khususnya Pemerintah Daerah dalam penyusunan kebijakan di masa mendatang mengenai Belanja Modal.

