

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Perkembangan suatu daerah semakin lama semakin berkembang sejak diberlakukannya sistem desentralisasi di Indonesia. Pemerintah daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai pelaksana penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah menganut asas otonomi dan tugas pembantuan berdasarkan prinsip otonomi daerah (Heliyanto dan Handayani, 2016). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, menjelaskan bahwa otonomi suatu daerah merupakan hak, wewenang, serta kewajiban dari daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri semua urusan pemerintahannya dan kepentingan masyarakat suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dengan adanya undang-undang tersebut menjadi langkah awal untuk pemerintah daerah menciptakan era pembangunan secara mandiri (Nurzen dan Riharjo, 2016).

Kemandirian pembangunan daerah secara optimal dapat dilihat dari bagaimana tindakan pemerintah daerah mengelola pemerintahannya sendiri dan tidak bergantung pada pemerintah pusat. Adanya prinsip desentralisasi yang memunculkan daerah otonom, mampu membantu pemerintah daerah dalam mensejahterakan masyarakat dan pelayanan umum daerah melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan, dan kontribusi masyarakat dalam menciptakan kemandirian pembangunan secara optimal dengan

memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreatifitas daerah untuk mencapai tujuan nasional secara keseluruhan di tingkat lokal.

Mardiasmo (2018) Tingkat kesejahteraan masyarakat dipengaruhi oleh keputusan yang diambil oleh pemerintah daerah melalui anggaran yang direncanakan. Artinya seringkali anggaran yang ditetapkan belum mencukupi keseluruhan dari pengeluaran belanja, oleh karena itu pemerintah daerah harus dengan tepat menyusun anggaran sesuai dengan proporsi kebutuhan daerah yang diprioritaskan untuk menuntaskan kemiskinan, pemenuhan fasilitas publik, serta peningkatan sumber daya manusia. Anggaran memperlihatkan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran daerah untuk menghindari adanya pemborosan pembelanjaan dan salah sasaran dalam pengalokasian anggaran yang bukan merupakan prioritas (Mardiasmo, 2018).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pemerintah daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) membuat rencana anggaran keuangan tahunan baik seluruh penerimaan maupun pengeluaran daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah yang disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Jemparut dan Riduwan, 2017). APBD dijadikan sebagai pedoman untuk membantu pengambilan keputusan dalam membiayai tugas pembangunan lokal, pemberdayaan masyarakat, otorisasi pengeluaran di masa mendatang yang terencana, serta menggerakkan peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai

penghubung komunikasi antara rakyat dengan pemerintah daerah dalam menentukan pengalokasian anggaran. Struktur APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah (Sari, *et al.*, 2017).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Sumber Pendapatan Daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah, Pendapatan Transfer, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah. Sumber dana dari Pendapatan Asli Daerah adalah dari (Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah). Sedangkan Pendapatan Transfer terdiri atas Transfer Pemerintah Pusat dan Transfer antar Daerah. Transfer Pemerintah Pusat bersumber dari Dana Perimbangan (Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil), Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan, dan Dana Desa. Transfer antar Daerah bersumber dari Pendapatan Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan (Sari, *et al.*, 2017).

Pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menggunakan sumber pendapatan daerah yang dimilikinya untuk membiayai seluruh pengeluaran dari belanja daerah. Belanja daerah dibagi menjadi 2 jenis yaitu belanja langsung dan belanja tidak langsung. Salah satu belanja langsung yang berkaitan dengan prioritas kebutuhan daerah yang bersifat produktif dalam pembangunan dan pelayanan publik adalah Belanja Modal (Waskito, *et al.*, 2019). Namun seringkali dilihat dalam laporan keuangan, masih terdapat beberapa daerah yang kurang produktif karena pengeluaran belanja modal

hanya sejumlah kecil anggaran yang dialokasikan. Diharapkan belanja modal dapat dianggarkan dalam jumlah besar untuk mendorong pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan publik dan potensi pembangunan suatu daerah secara optimal (Mundiroh, 2019).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menjelaskan bahwa Belanja Modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja Modal direalisasikan dalam bentuk tanah, gedung dan bangunan, peralatan dan mesin, jalan, irigasi, jaringan, dan aset tak berwujud (Sari, *et al.*, 2017). Rendahnya anggaran belanja modal memicu pembangunan daerah yang melambat dan tidak optimal, karena belanja modal diarahkan untuk memperbaiki kuantitas dan kualitas pelayanan publik agar terjamin secara layak. Pemerintah daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah diharapkan mampu memperbanyak anggaran belanja modal serta melakukan pemberdayaan sumber daya manusia agar mendorong investasi yang mampu mengurangi ketimpangan antar daerah, mengurangi kemiskinan, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Waskito, *et al.*, 2019). Jika belanja modal suatu daerah rendah maka pembangunan daerah tersebut juga belum optimal begitu juga sebaliknya, semakin tinggi belanja modal suatu daerah maka pembangunan daerah tersebut akan semakin optimal. Program kerja pemerintah juga harus dikelola dengan baik

sehingga begitu anggaran belanja modal ditetapkan, saat akhir tahun bisa diserap 80-90 persen (Waskito, *et al.*, 2019).

Pengeluaran daerah dibiayai oleh sumber pendapatan daerah yang salah satunya menjadi penerimaan terbesar adalah Pendapatan Asli Daerah. Namun, Pendapatan Asli Daerah tidak sepenuhnya dapat memenuhi semua kebutuhan pendanaan daerah maka pemerintah pusat memberikan sumber dana yang lain kepada daerah sebagai tambahan yaitu Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Dengan adanya sumber pendapatan daerah yang maksimal, maka pemerintah daerah mampu memenuhi kebutuhan daerah khususnya belanja modal. Belanja modal juga berkaitan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) tahun 2015-2019, salah satu dari 9 agenda pembangunan nasional yaitu untuk mendukung peningkatan pertumbuhan ekonomi di berbagai wilayah (Waskito, *et al.*, 2019). Pengelolaan pendapatan yang maksimal dilakukan dengan realistis untuk menjaga kondisi investasi agar tetap kondusif, serta menjadikan inovasi pembiayaan bagi infrastruktur sebagai acuan dalam mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

Pertumbuhan Ekonomi mendorong adanya pembangunan ekonomi, Pembangunan ekonomi suatu daerah mampu mengidikasikan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya melalui adanya produktivitas dan pendapatan perkapita yang semakin meningkat. Peningkatan pertumbuhan ekonomi didorong dengan adanya peningkatan belanja modal yang direalisasikan

dalam bentuk pengadaan fasilitas, pelayanan publik, dan infrastruktur yang mampu meningkatkan perekonomian. Jika pertumbuhan ekonomi baik maka pemerintah daerah akan meningkatkan alokasi belanja modal untuk memperbaiki sarana dan prasarana publik. Semakin baik pertumbuhan ekonomi daerah, maka semakin menuntut pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran belanja modal yang semakin banyak. Pemerintah daerah diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi daerah melalui adanya program pembangunan diberbagai sektor daerah seperti sektor infrastruktur, kawasan industri, jalur transportasi udara dan laut, pariwisata, serta pendidikan yang harus didorong pemerintah daerah untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian di Jawa Tengah. Hal ini diperkuat dengan beberapa penelitian terdahulu yaitu penelitian Puspitasari dan Robiyanto (2017) serta Ayem dan Pratama (2018) yang mengemukakan bahwa Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut berlawanan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Dewi dan Suyanto (2015) serta Waskito, *et al.*, (2019) yang memperoleh hasil bahwa Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh positif tidak signifikan terhadap Belanja Modal. Penelitian dari Suprayitno (2015) serta Sudrajat dan Purniawati (2017) memperoleh hasil bahwa Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh negatif signifikan terhadap Belanja Modal dan penelitian oleh Nurzen dan Riharjo (2016), Wibisono dan Wildaniati (2016), Sari, *et al.*, (2017), dan Mundiroh (2019) yang

memperoleh hasil bahwa Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap Belanja Modal.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan terbesar yang diperoleh daerah yang berasal dari pengelolaan potensi yang ada di daerahnya sendiri. Peningkatan kemandirian daerah menggambarkan kemampuan daerah dalam mengelola pendapatan dari daerah lokal, semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan Pendapatan Asli Daerah maka semakin besar kemampuan daerah dalam menggunakan Pendapatan Asli Daerah sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah. Pendapatan Asli Daerah digunakan untuk membiayai seluruh pengeluaran daerah yang diorientasikan untuk memaksimalkan pelayanan publik. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dapat meningkatkan investasi belanja modal daerah, karena dapat mempengaruhi kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Semakin tinggi pendapatan asli daerah yang diperoleh maka akan semakin tinggi anggaran belanja modal yang dialokasikan. Hal ini diperkuat dengan beberapa penelitian terdahulu yaitu penelitian Dewi dan Suyanto (2015), Suprayitno (2015), Heliyanto dan Handayani (2016), Nurzen dan Riharjo (2016), Wibisono dan Wildaniati (2016), Aditiya dan Dirgantari (2017), Jemparut dan Riduwan (2017), Puspitasari dan Robiyanto (2017), Sari, *et al.*, (2017), Mundiroh (2019), serta Sulistyaningsih dan Haryanto (2019) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut berlawanan dengan hasil penelitian

yang dilakukan oleh Fadillah (2017) serta Ayem dan Pratama (2018) yang menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif tidak signifikan terhadap Belanja Modal. Penelitian Sudrajat dan Purniawati (2017) yang menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif signifikan terhadap Belanja Modal dan Penelitian dari Waskito, *et al.*, (2019) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap Belanja Modal.

Fadillah (2017) Namun tidak semua daerah memperoleh Pendapatan Asli Daerah yang besar untuk membiayai kebutuhan daerahnya. Sehingga pemerintah memberikan keringanan dengan memberikan dana transfer kepada daerah berupa Dana Alokasi Umum (DAU) untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum menjadi salah satu faktor untuk pemerataan kualitas pelayanan publik pada daerah-daerah yang kurang baik kapasitas fiskalnya, sehingga pemerintah pusat akan mengoptimalkan penggunaan Dana Alokasi Umum untuk diberikan kepada pemerintah daerah guna memberikan pelayanan publik yang akan berkaitan dengan perbaikan sumber daya manusia. Dana Alokasi Umum yang diterima pemerintah daerah akan dialokasikan ke dalam belanja modal untuk memberikan pelayanan kepada publik. Semakin tinggi Dana Alokasi Umum yang diperoleh maka alokasi belanja modal juga akan meningkat. Hal ini diperkuat dengan beberapa penelitian terdahulu yaitu penelitian Dewi dan Suyanto (2015), Suprayitno (2015), Heliyanto dan Handayani (2016), Nurzen dan Riharjo (2016), Jemparut dan Riduwan



(2017), Sudrajat dan Purniawati (2017), Mundiroh (2019), Waskito, *et al.*, (2019), serta Sulistyaningsih dan Haryanto (2019) yang membuktikan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut berlawanan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Wibisono dan Wildaniati (2016), Aditiya dan Dirgantari (2017), serta Ayem dan Pratama (2018) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif tidak signifikan terhadap Belanja Modal dan penelitian yang dilakukan oleh Fadillah (2017) dan Sari, *et al.*, (2017) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap Belanja Modal.

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang diberikan dari pemerintah pusat kepada daerah, dimana pemberian Dana Alokasi Khusus bertujuan untuk membantu daerah dalam mendanai penyediaan dan perbaikan sarana prasarana pelayanan publik serta mendorong percepatan pembangunan daerah. Dengan adanya Dana Alokasi Khusus diharapkan mampu meningkatkan pelayanan publik dengan cara meningkatkan belanja modal yang secara ekonomis untuk jangka waktu yang panjang. Semakin besar Dana Alokasi Khusus yang diperoleh maka pengalokasian belanja modalnya juga semakin besar. Hal ini diperkuat dengan beberapa penelitian terdahulu yaitu penelitian Aditiya dan Dirgantari (2017), Fadillah (2017), Waskito, *et al.*, (2019) serta Sulistyaningsih dan Haryanto (2019) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut berlawanan

dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Heliyanto dan Handayani (2016), Puspitasari dan Robiyanto (2017), Sari, *et al.*, (2017), serta Ayem dan Pratama (2018) yang menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif tidak signifikan terhadap Belanja Modal. Penelitian dari Dewi dan Suyanto (2015) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif signifikan terhadap Belanja Modal dan penelitian dari Sudrajat dan Purniawati (2017) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap Belanja Modal.

Dana Bagi Hasil (DBH) berkaitan dengan belanja modal karena Dana Bagi Hasil merupakan dana dari pemerintah yang dialokasikan kepada daerah untuk melihat angka presentase dari pemenuhan kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dan merupakan salah satu indikasi untuk mendapatkan dana pembangunan yang bukan berasal dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus. Dana Bagi Hasil terdiri dari bagi hasil pajak dan bagi hasil bukan pajak (sumber daya alam). Jika perolehan Dana Bagi Hasil semakin besar maka pengalokasian dana belanja modal juga semakin besar, karena pemerintah mendapatkan dana tambahan pendapatan yang didapat dari dana perimbangan tersebut. Hal ini diperkuat dengan beberapa penelitian terdahulu yaitu penelitian dari Heliyanto dan Handayani (2016), Fadillah (2017), serta Sudrajat dan Purniawati (2017) yang menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Namun hasil penelitian tersebut berlawanan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Sari, *et al.*, (2017)

dan Waskito, *et al.*, (2019) menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh positif tidak signifikan terhadap Belanja Modal dan penelitian Mundiroh (2019) menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh negatif tidak signifikan terhadap Belanja Modal.

Persoalan jalan rusak menjadi perhatian serius bagi beberapa daerah di Jawa Tengah selama tahun 2019. Tercatat sejumlah laporan dari masyarakat mengenai infrastruktur jalan yang memprihatinkan di berbagai wilayah Karesidenan Surakarta seperti Solo, Klaten, Wonogiri, Sragen, Boyolali, Sukoharjo, dan Karanganyar yang mengeluhkan kondisi jalan rusak. Kondisi jalan tersebut seperti banyaknya jalan yang berlubang sehingga menghambat tingkat produktivitas dan kesejahteraan masyarakat dalam melakukan aktivitas-aktivitas keseharian. Persoalan ini banyak dikeluhkan dari kalangan pekerja yang ingin berproduktif terhambat oleh kemacetan yang terjadi secara terus-menerus akibat dari jalan rusak yang berdampak pada karier pekerja, sehingga menurunkan tingkat produktivitas dan tingkat kesejahteraan. Jalan rusak juga menghambat pengiriman barang ekspedisi, sehingga mengakibatkan keterlambatan pengiriman barang dan menurunkan tingkat produktivitas masyarakat seperti yang dipublikasikan dalam halaman bisnis.com.

Berdasarkan latar belakang diatas beserta dengan penelitian terdahulu, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi (PE), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan**

## **Dana Bagi Hasil (DBH) Terhadap Alokasi Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2017-2019.”**

### **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan latar belakang penelitian diatas, serta beberapa fenomena yang terjadi disertai dengan beberapa penelitian terdahulu yang dapat membantu merumuskan masalah. Maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi (PE) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019?
2. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019?
3. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019?
4. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019?
5. Bagaimana Pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan :

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Pertumbuhan Ekonomi (PE) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019.

2. Menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019.
5. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah tahun 2017-2019.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian, maka manfaat yang diharapkan dalam penelitian penulis adalah sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Bagi Akademisi, Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi seluruh mahasiswa dibidang akuntansi khususnya akuntansi sektor publik, yang dapat dijadikan sebagai sumber pustaka untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan akuntansi dan sebagai bahan referensi penelitian berikutnya yang tertarik melakukan penelitian pengaruh terhadap pengalokasian belanja modal.

- b. Bagi Masyarakat, Penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan dan memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kinerja pemerintah daerah dalam mengembangkan pembangunan daerah melalui pemenuhan kebutuhan sarana yang efektif dan efisien untuk mencapai tujuan nasional secara keseluruhan di tingkat lokal (daerah).
- c. Bagi Peneliti, Peneliti mampu mengembangkan pengetahuannya tentang akuntansi sektor publik khususnya mengenai anggaran belanja modal yang diatur oleh Pemerintah Daerah untuk mewujudkan pembangunan daerah dalam mensejahterakan masyarakat.

## **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi Pemerintah Daerah, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan untuk Pemerintah Daerah dalam menentukan kebijakan pembagian anggaran belanja modal secara maksimal untuk mengoptimalkan pembangunan daerah guna meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat daerah.
- b. Bagi Masyarakat, Penelitian ini bermanfaat sebagai petunjuk untuk memberikan gambaran mengenai akuntabilitas anggaran Pemerintahan Daerah dalam proporsi anggaran belanja modal.