

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan tentang pemerintahan daerah untuk mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan sebagai kewenangan dari otonomi daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah ditujukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah. Hal tersebut merupakan bagian dari prosedur penyerahan kekuasaan dan mengacu dalam pencapaian pemerataan daerah yang lebih luas. Pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri, mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat baik dalam pembiayaan pembangunan ataupun perihal pengelolaan keuangan daerah.

Otonomi daerah dapat mempertajam pengelolaan keuangan daerah dalam sistem penyelenggaraan pemerintah daerah yang menyangkut hak dan kewajiban dalam pengelolaan keuangan publik. Hal ini akan mempengaruhi prinsip pengelolaan, mekanisme penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pengendalian dan pengawasan, serta pertanggungjawaban keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan

memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat kepada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah berupaya untuk memajukan dan memaksimalkan semua kemampuan daerah yang bersangkutan dengan penerimaan pendapatan daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan tersebut ada dalam bentuk desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Setiap daerah diberikan kewenangan yang mempunyai kewajiban untuk mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat secara mandiri tanpa diintervensi oleh pihak lain. Oleh karena itu, dengan menerapkan asas desentralisasi tersebut diharapkan pemerintah daerah mampu menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dengan lebih baik, teratur, dan kondusif sehingga terwujudnya kesejahteraan masyarakat dalam rangka pembangunan nasional.

Pembangunan nasional memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pembangunan yang dilakukan di daerah, baik tingkat provinsi maupun Kabupaten/Kota harus dilaksanakan secara efektif dan efisien. Pemberian otonomi kepada daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah karena memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangan sendiri dan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat berpengaruh pada kemajuan daerahnya. Pertumbuhan ekonomi mendorong pemerintah daerah untuk melakukan

pembangunan ekonomi dengan cara mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan dengan masyarakat untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru yang akan mempengaruhi perkembangan kegiatan ekonomi dalam daerah tersebut.

Pada kenyataannya dengan melihat fenomena yang terjadi yaitu pertumbuhan ekonomi di Jawa Tengah masih tergolong rendah. Pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah sampai saat ini bergantung kepada tiga Kota/Kabupaten utama, yakni Semarang, Cilacap, dan Kudus. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), dari 35 Kota/Kabupaten di Jawa Tengah, ada 3 wilayah yang berkontribusi signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi provinsi, yakni Semarang, Cilacap, dan Kudus. Kota Semarang berkontribusi 13,45 persen, Kabupaten Cilacap menyumbang 9,22 persen, dan Kabupaten Kudus sebesar 8,3 persen. Adapun 32 Kota/Kabupaten lainnya berkontribusi dibawah 4 persen terhadap pertumbuhan ekonomi di Jawa Tengah. Hal tersebut menjadi perhatian bagi pemerintah agar pertumbuhan ekonomi meningkat pada masing-masing daerah. Apabila kesenjangan sosial dan tingkat kemiskinan semakin menipis, suasana kondusif dalam suatu wilayah akan terbentuk. Suasana yang kondusif ini menjadi modal dasar agar investasi masuk ke dalam suatu daerah. (<https://semarang.bisnis.com>)

Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang memiliki sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Oleh karena itu, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya yang dibutuhkan untuk belanja daerah. Sehingga dalam melaksanakan kegiatan tersebut ditunjukkan untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, maka urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah akan dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu keseluruhan kegiatan yang meliputi: perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik daerah serta yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Keuangan daerah selain diatur dalam Peraturan Pemerintah juga mengikuti Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditetapkan setiap tahun oleh Pemerintah Pusat sesuai ketentuan perundang-undangan, dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) masing-masing daerah yang disinkronkan dan dikelola secara sistematis yang ditetapkan dalam Perda. APBD mempunyai fungsi yaitu sebagai otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

Permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan jumlah alokasi dana untuk masing-masing program pemerintah. Sumber daya yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum. Belanja daerah dialokasikan dengan memprioritaskan pendanaan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar dialokasikan sesuai dengan kebutuhan daerah dan untuk pendanaan urusan pemerintahan pilihan dialokasikan sesuai dengan prioritas dan potensi yang dimiliki oleh daerah.

Bertambahnya kewenangan dan tanggungjawab pemerintah daerah akan menyebabkan anggaran daerah yang semakin besar untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, maka perlu digali sumber-sumber penerimaan daerah itu sendiri dan bantuan berupa transfer dari pemerintah pusat. Sumber pembiayaan utama pemerintah dan pembangunan daerah berasal dari kemandirian daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah.

Pendapatan Asli Daerah menjadi sumber pembiayaan untuk anggaran belanja modal. Pendapatan Asli Daerah didapatkan dari iuran langsung dari masyarakat, seperti : pajak daerah, retribusi daerah, dan lain sebagainya. Pendapatan Asli Daerah adalah salah satu sumber dana

pembiayaan pembangunan daerah yang pada kenyataannya belum cukup memberikan sumbangan bagi pertumbuhan daerah. Hal ini mengharuskan pemerintah daerah menggali dan meningkatkan pendapatan daerah terutama sumber Pendapatan Asli Daerah.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Siswiyanti (2015) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi. Hasil ini sependapat dengan Kusuma (2016), Ivan dan Karmini (2016), Manek dan Badrudin (2016). Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Suwandi dan Tahar (2015), Sumartini dan Yasa (2015), Ernita, dkk (2020) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi.

Pemerintah pusat juga menyerahkan pendapatan transfer kepada pemerintah daerah berupa dana perimbangan. Dana perimbangan yaitu dana yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Siswiyanti (2015) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi. Hasil ini sependapat dengan Sumartini dan Yasa (2015), Irvan dan Karmini (2016), Lisandri, dkk (2017), Wiraswasta, dkk

(2018), Ningsih dan Noviaty (2019). Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Kusuma (2016), Dewi dan Saputra (2017), Ernita, dkk (2020) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, Dana Alokasi Khusus yang adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Siswiyanti (2015) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi. Hasil ini sependapat dengan penelitian dari Dewi dan Suputra (2017). Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Invan dan Karmini (2016), Kusumawati dan Wiksuana (2018), Wiraswasta, dkk (2018), Ningsih dan Noviaty (2019) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi.

Semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi suatu daerah seharusnya dapat meningkatkan pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal. Belanja modal dalam hal ini digunakan sebagai variabel intervening. Belanja Modal merupakan salah satu jenis Belanja Langsung dalam APBN/APBD. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, Belanja Modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan asset tetap dan aset

lainnya yang memberi manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi. Hoesada (2016: 238) menjelaskan bahwa Belanja Modal tidak dapat ditujukan kepada masyarakat rumah tangga atau perorangan.

Belanja modal merupakan salah satu indikator produktif dari penggunaan anggaran oleh pemerintah daerah sehingga tidak dapat ditujukan kepada masyarakat perorangan atau rumah tangga karena dalam pelaksanaannya harus bersinggungan dengan pelayanan publik. Semakin besar persentase alokasi belanja modal menandakan bahwa pemerintah daerah lebih produktif. Hal ini dikarenakan umumnya dalam penggunaan aset yang dihasilkan selalu bersinggungan dengan pelayanan publik dan digunakan oleh masyarakat umum.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Suwandi dan Tahar (2015) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil ini sependapat dengan penelitian dari Kusuma (2016), Irvan dan Karmini (2016), Wiraswasta, dkk (2018). Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Sumartini dan Yasa (2015), Lisandri, dkk (2017), Ernita, dkk (2020) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Alokasi belanja modal berhubungan dengan pelayanan publik, sehingga jumlah alokasi belanja modal setiap tahunnya harus relatif besar. Semakin besar alokasi belanja modal, maka pelayanan pemerintah daerah kepada publik dapat dikatakan meningkat, begitu juga sebaliknya. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk belanja modal dalam

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dalam rangka untuk menambah aset tetap yang dimiliki oleh daerah. Pada umumnya setiap tahun diadakan pengadaan aset tetap oleh pemerintah daerah sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang secara finansial memberikan dampak untuk jangka panjang.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Irvan dan Karmini (2016), menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil ini sependapat dengan penelitian dari Lisandri, dkk (2017), Wiraswasta (2018). Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Sumartini dan Yasa (2015), Kusuma (2016) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Dana Alokasi Khusus juga berpengaruh terhadap Belanja Daerah, karena Dana Alokasi Khusus ini juga cenderung akan menambah aset tetap yang dimiliki oleh pemerintah guna meningkatkan pelayanan publik.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Irvan dan Karmini (2016), menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil ini sependapat dengan penelitian dari Wiraswasta (2018). Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Ernita, dkk (2020) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah,**

**Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus Terhadap
Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai Variabel
Intervening Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa
Tengah Tahun 2017 - 2019”.**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal?
2. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal?
3. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal?
4. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
5. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
6. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
7. Bagaimana pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
6. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
7. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.

1.4 Kegunaan/Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan referensi bagi pihak-pihak yang berkepentingan mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai variabel intervening. Selain itu, dapat memberikan manfaat bagi penelitian yang akan datang, mampu menjadi referensi penelitian yang berkaitan dengan kesesuaian tema yang dibahas dalam penelitian ini, memberikan kesempatan baik dalam menerapkan teori, khususnya teori dibidang sektor publik serta untuk mengembangkan kemampuan peneliti dalam melakukan penelitian.

1.4.2 Manfaat Praktis

Bagi Instansi Pemerintahan, diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi, perbandingan, dan bahan acuan bagi instansi pemerintahan dalam rangka upaya peningkatan kinerja Pemerintahan Daerah.

1.4.3 Manfaat Kebijakan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah dalam membantu meningkatkan laporan pemerintahan yang berlaku, penyusunan kebijakan dimasa mendatang dan menjadi tolak ukur laporan pemerintahan daerah lainnya.