

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.5 Latar Belakang Masalah

UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, memberi kewenangan yang luas kepada pemerintahan daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sesedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

UU tersebut memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja modal dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Pemerintah Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif terlebih dahulu menentukan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas & Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai pedoman dalam pengalokasian sumber daya dalam APBD.

Anggaran sektor publik pemerintah daerah dalam APBD sebenarnya merupakan *output* pengalokasian sumberdaya. Keterbatasan sumberdaya sebagai pangkal masalah utama dalam pengalokasian anggaran sektor publik dapat diatasi dengan pendekatan ilmu ekonomi melalui berbagai teori tentang teknik dan prinsip.

Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk

kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Oleh karena itu, dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya. Selama ini belanja daerah lebih banyak digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif. Saragih (2003) dalam Darwanto dan Yustikasari (2015) menyatakan bahwa pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misal untuk melakukan aktivitas pembangunan. Sejalan dengan pendapat tersebut, Stine (1994) dalam Darwanto dan Yustikasari (2015) menyatakan bahwa penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik. Kedua pendapat ini menyiratkan pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik.

Infrastruktur dan sarana prasarana yang ada di daerah akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah. Jika sarana dan prasarana memadai maka masyarakat dapat melakukan aktivitas sehari-harinya secara aman dan nyaman yang akan berpengaruh pada tingkat produktivitasnya yang semakin meningkat, dan dengan adanya infrastruktur yang memadai akan menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut. Dengan bertambahnya belanja modal maka akan berdampak pada periode yang akan datang yaitu produktivitas masyarakat meningkat dan bertambahnya investor akan meningkatkan pendapatan asli daerah.

Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan yang besar kepada daerah untuk menggali potensi yang dimiliki sebagai sumber pendapatan daerah untuk membiayai pengeluaran daerah dalam rangka pelayanan publik. Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Peningkatan PAD diharapkan meningkatkan investasi

belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik tetapi yang terjadi adalah peningkatan pendapatan asli daerah tidak diikuti dengan kenaikan anggaran belanja modal yang signifikan hal ini disebabkan karena pendapatan asli daerah tersebut banyak tersedot untuk membiayai belanja lainnya.

Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini Pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Salah satu dana perimbangan dari pemerintah ini adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (UU 32/2004). Dengan adanya transfer dana dari pusat ini diharapkan pemerintah daerah bisa lebih mengalokasikan PAD yang didapatnya untuk membiayai belanja modal di daerahnya.

Pada dasarnya penelitian ini mereplikasi dari beberapa penelitian sebelumnya dengan waktu, obyek yang berbeda namun variabel dan alat analisis yang digunakan adalah sama. Penelitian ini berusaha ingin mengetahui apakah pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum berpengaruh terhadap pengalokasian belanja modal. Sehubungan dengan hal tersebut, maka judul penelitian ini adalah:

**“Pengaruh Produk Domestik Regional Bruto, Pendapatan Asli Daerah, dan Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Modal” (Studi Empiris pada Pemerintah Kota Surabaya tahun 2008 – 2017 Jawa Timur).**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) berpengaruh terhadap belanja modal Pemerintah Kota Surabaya tahun 2008 – 2017 Jawa Timur?
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap belanja modal Pemerintah Kota Surabaya tahun 2008 – 2017 Jawa Timur?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap belanja modal Pemerintah Kota Surabaya tahun 2008 – 2017 Jawa Timur?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh Produk Domestik Regional Bruto terhadap belanja modal pada Pemerintah Kota Surabaya tahun 2008 – 2017 Jawa Timur.
2. Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja modal pada Pemerintah Kota Surabaya tahun 2008 – 2017 Jawa Timur.
3. Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap belanja modal pada Pemerintah Kota Surabaya tahun 2008 – 2017 Jawa Timur.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **a. Kontribusi Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah, melengkapi, dan sebagai pembanding hasil penelitian yang sudah ada menyangkut topik yang sama.

**b. Kontribusi Kebijakan**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan penulis tentang Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Alokasi Umum (DAU) pada Pemerintah Kota Surabaya Jawa Timur.

**c. Kontribusi Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Pemerintah Kota Surabaya tahun Jawa Timur sebagai bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kota Surabaya tahun Jawa Timur dalam mengambil kebijakan khususnya mengenai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Alokasi Umum (DAU).