

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Setiap daerah yang berada di wilayah negara Indonesia tidak akan terlepas dari adanya peran pemerintah pusat dan peran pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pemerintahan yang ada di setiap daerah. Seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang berlaku di setiap wilayah Republik Indonesia yang menjadikan pemerintah daerah memiliki wewenang penuh dengan cakupan luas salah satunya meliputi mengatur segala kas milik daerah untuk dipergunakan dalam *public service*. Dari adanya Undang-Undang tersebut diartikan sebagai salah satu peran pemerintah daerah untuk meminimalisir adanya campur tangan dari pemerintah pusat.

Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 Pasal 1 dalam butir (c) menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, demokrasi, transparan dan efisien dalam rangka pendanaan untuk penyelenggaraan desentralisasi dengan pertimbangan potensi sesuai dengan kondisi kebutuhan daerah serta besarnya pendanaan dekonsentralisasi dan perbantuan. Perimbangan keuangan antara pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintah yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta pemerataan antar daerah secara proposional, demokratis, kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut yang termasuk dalam pengelolaan dan pengawasan keuangan.

Dalam peraturan pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 menjelaskan bahwa setiap daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja modal yang sesuai dengan asas kepatuhan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Pemerintah daerah tentunya juga harus bekerjasama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga legislatif yang terlebih dahulu menentukan kebijakan umum anggaran (KUA) dan prioritas serta plafon anggaran sementara (PPAS) sebagai *guidance* dalam pengelolaan APBD. Didalam pengelolaan anggaran daerah (APBD) dilakukan secara transparansi yang lebih besar serta harus adanya tuntutan akan akuntabilitas yang sudah ditentukan didalam peraturan pemerintah (PP) Nomor 105 tahun 2000 dan Kepmendagri Nomor 29 tahun 2002.

Belanja modal merupakan pengeluaran untuk perolehan asset atau menambah nilai asset tetap/lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi asset tetap atau asset lainnya yang telah ditetapkan oleh pemerintah (PP Nomor 24 Tahun 2005). Dilihat dari konsep *Multi-Term Expenditure Framework* (MTEF) belanja modal harus mempertimbangkan kemanfaatan dan kemampuan kinerja keuangan pemerintah daerah dalam pengelolaan asset untuk jangka panjang. Dalam peningkatan belanja modal yang dianggarkan mengakibatkan peningkatan belanja modal dalam kaitannya penambahan infastruktur dan sarana prasarana publik (Felix:2012).

Pemerintah daerah mengalokasikan dana berbentuk anggaran belanja modal didalam susunan APBD yang bertujuan untuk menambah asset tetap dan asset lainnya. Anggaran belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah untuk sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas maupun untuk pelaksanaan *public service*. Oleh karena itu,

dalam peningkatan pelayanan publik pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya. Selama ini belanja daerah lebih banyak digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif. Menurut Juli Panglima Sarangih menyatakan bahwa pemanfaatan belanja seharusnya dialokasikan untuk hal-hal produktif misalnya untuk melakukan aktivitas pembangunan.

Dalam penerapan desentralisasi fiskal di Indonesia secara formal dimulai dengan diterapkannya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang menyatakan perimbangan finansial mengatur pendanaan dari pusat ke pemerintah daerah. Desentralisasi fiskal merupakan cara peningkatan kinerja ekonomi publik sehingga berdampak positif bagi pertumbuhan ekonomi (Sukarna:2013;34). Karena masing masing daerah memiliki kesanggupan keuangan yang berbeda dalam menandai aktivitas-aktivitas pemerintahannya, terutama dalam pengelolaan Pendapatan Asli Daerah. Perbedaan kemampuan keuangan disetiap daerah dapat menyebabkan ketimpangan keuangan antar daerah satu dan daerah yang lainnya.

Pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 menyebutkan bahwa salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan hasil PAD yang sah lainnya. Menurut Mahmudi (2010:18) semakin tinggi kemampuan daerah dalam mendapatkan dan menggali Pendapatan Asli Daerahnya, maka semakin tinggi pengeluaran daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya yang selaras dengan keinginan, keperluan dan pembangunan.

Alokasi finansial dari pusat ke pemerintahan daerah diantaranya Dana Alokasi Umum, yang diberikan untuk memberikan manfaat finansial yang merata dalam pelaksanaan kegiatan pemerintah daerah. Menurut

Sukarna (2013:42) Dana Alokasi Umum (DAU) daerah pemberiannya dihitung berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang didapatkan dari selisih kebutuhan daerah dengan kemampuan yang dimiliki daerah tersebut. Pemberian Dana Alokasi Umum untuk daerah yang memiliki keuangan yang mencukupi namun keperluan keuangan kecil maka mendapatkan anggaran Dana Alokasi Umum yang kecil, begitu juga sebaliknya. Dana Alokasi Umum (DAU) terdiri dari daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten/kota. DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari penerimaan dalam negeri yang telah ditetapkan pada APBD. DAU untuk daerah provinsi dan DAU untuk daerah kabupaten/kota masing-masing ditetapkan sebesar 10% dan 90% dari DAU.

Dilihat dari rasio pertumbuhan di Provinsi Jawa timur pada tahun 2013-2016 yaitu belanja rasio pertumbuhan belanja modal mengalami pergerakan positif dengan rata-rata sebesar 27,97% karena pada tahun 2017 mengalami kenaikan yang signifikan jika dibandingkan dengan tahun 2016. Sedangkan pada tahun 2016 belanja modal sebesar 8,34%, sedangkan rasio pertumbuhan PAD tahun 2016 sebesar 2,7%. PAD juga mengalami peningkatan dari tahun ke tahun yang melebihi 100% tiap tahunnya. 2017 APBD Jawa Timur telah tercatat ada kenaikan anggaran sebesar 2,1 triliun dalam APBD. Pendapatan Asli Daerah (PAD) provinsi Jawa Timur sebesar 17,32 triliun yaitu 9,54% tetapi Dana Alokasi Umum (DAU) mengalami penurunan, serta aktivitas pada belanja operasi sebesar 24,42% dan belanja modal sebesar 43,86%. Secara agresif untuk pemerintahan kab/kota tahun 2018 mengalami peningkatan dibandingkan tahun 2017, dimana anggaran pendapatan meningkat 4,3% dan anggaran belanja meningkat 4,5%. DAU meningkat sebesar 0.77 triliun dari tahun sebelumnya. Berdasarkan latar belakang diatas, saya melakukan penelitian

dengan judul ” **Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Modal Pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur Tahun 2019**”.

## **1.2 Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2019 ?
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2019 ?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan berpengaruh terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2019 ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan sebuah arahan yang menjadi pedoman pada setiap penelitian untuk menemukan jawaban atas permasalahan penelitian yang dirumuskan. Oleh karena itu tujuan penelitian ini meliputi :

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pendaptan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur.

3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara simultan terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Aspek Pengembangan Ilmu Pengetahuan
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori, terutama yang berkaitan dengan akuntansi sektor publik.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi mengenai Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan terhadap Belanja Modal.
2. Aspek Praktis
  - a. Bagi Pemerintah Daerah, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik dan demi kemajuan daerah.
3. Aspek Akademis
  - a. Penelitian ini dapat berguna dan diharapkan dapat memberikan informasi sebagai bahan acuan untuk penelitian selanjutnya.
  - b. Dapat digunakan sebagai bahan referensi khususnya untuk pengkajian topik-topik yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.