

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah di Indonesia bukanlah hal yang baru karena semenjak tahun 2001 Indonesia telah menerapkannya. Dengan diterapkannya otonomi daerah otomatis pemerintah daerah harus bisa mampu mengelola dan menata keuangan daerahnya sendiri. Hal tersebut diperoleh berdasarkan keperluan pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan kondisi dan kemampuan setiap daerah yang bersangkutan. Selain itu otonomi daerah seharusnya dapat berdampak baik kepada masyarakat dengan cara menciptakan pelayanan umum yang utuh sehingga masyarakat mampu merasakan manfaatnya, ini termasuk dari adanya asas desentralisasi.

Peraturan tentang otonomi daerah di Indonesia terdapat pada Undang-undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sehingga berbunyi, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan Undang-undang (UU) Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang dimaksud dengan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta pemerataan antar-Daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan Daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya. Dan mengharuskan pada pelaksanaan otonomi daerah berupa desentralisasi fiskal dengan konsep uang mengikuti fungsi (*money Follows Function*).

Permasalahan yang muncul adalah adanya kebijakan otonomi daerah yaitu disparitas keuangan antar daerah yang memaksa pemerintah pusat untuk memberikan dukungan berupa dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan penuh untuk menggunakan dana perimbangan. Namun kewenangan tersebut memiliki konsekuensi, yaitu pemerintah daerah harus mampu menggunakan dana perimbangan daerah secara efektif dan efisien untuk meningkatkan pelayanan publik.

Pengelolaan keuangan APBD menggambarkan kemampuan pemerintah untuk mendanai pekerjaan pembangunan. APBD merupakan alat kebijakan utama bagi pemerintah daerah. Sebagai bagian dari upaya pemenuhan kewajiban daerah, belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Bagian dari belanja daerah adalah belanja modal.

Belanja modal adalah merupakan angka yang memberi gambaran tentang upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan pembangunan daerahnya. Pengeluaran Anggaran dan belanja modal untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang dapat memberikan manfaat lebih dari satu tahun anggaran (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010). Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal untuk menambah aset tetap.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011, Belanja Modal sebagai pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa setiap pengadaan/pembelian aset yang bermanfaat dimana dapat meningkatkan kemampuan suatu kegiatan investasi.

Saat ini pemerintah daerah masih menghadapi banyak permasalahan terkait upaya meninggikan pendapatan daerah, keterbatasan sarana dan prasarana yang tidak mendukung investasi memunculkan pertanyaan tentang pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja modal. apakah karena PAD rendah atau alokasi yang tidak tepat. Oleh karena itu, untuk mengatasi

ketimpangan fiskal pemerintah daerah dalam melaksanakan desentralisasi. Dana perimbangan pemerintah pusat adalah Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Menurut data Departemen Umum Anggaran, total belanja daerah yang dianggarkan di tingkat nasional dalam APBD tahun 2019 mencapai Rp 1.225,05 triliun, naik dari APBD tahun 2018 yang mencapai Rp 1.153,85 triliun. Namun demikian, belanja pegawai dan belanja barang/jasa dalam APBD 2019 masih mendominasi dengan porsi 34,85 hingga 24,28 dari total APBD. Sedangkan belanja modal hanya menyumbang 19,19% dari total APBD.

Bisnis.com (2019) Menurut catatan Kementerian Keuangan, belanja daerah masih kurang memperhatikan penyelesaian proyek prioritas, karena anggaran pemerintah daerah terlalu besar untuk proyek, sehingga tidak fokus pada anggaran di setiap masing-masing tahun. Biaya pegawai juga terus meningkat, terutama di Jawa dan Sumatera. Di Jawa mulai tahun 2010, Rp 82,9 triliun dan pada 2019, sebesar 178,3 triliun, dan sementara di Sumatera berawal dari Rp. 53,2 triliun menjadi Rp. 108,8 triliun.

Akibat peningkatan pengeluaran untuk perjalanan dinas, rapat dan pengeluaran honorarium, serta tingginya pengeluaran yang digunakan oleh pemerintah daerah dalam APBD, maka pengeluaran barang/jasa juga cenderung meningkat. Di satu sisi, karena lelang yang gagal dan masalah lahan, belanja modal terus turun. Sebagian dari belanja modal juga digunakan untuk membangun dan membeli transportasi dinas. Menurut Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi, jika biaya pegawai bisa ditekan dan dialokasikan untuk belanja modal, APBD akan lebih sehat (keuda.kemendagri.go.id).

Abdullah (2016) menyatakan bahwa perubahan anggaran akan mengubah komposisi, lokasi dan proporsi rekening APBD. Merujuk pada penelitian sebelumnya (Praptoyo dan Febriana, 2015) untuk mempelajari beberapa faktor yang mempengaruhi belanja modal. Faktor-faktor tersebut adalah PAD, DAU, DAK dan SiLPA. Peneliti lain (IFA, 2017) bertujuan untuk menguji secara parsial dan simultan dampak PAD, DAU, DAK, dan SiLPA terhadap belanja modal. Peneliti lain (Pradana, 2017) juga meneliti

dampak PAD, DAU, dan DAK terhadap belanja modal dengan memfokuskan pada beberapa objek penelitian yaitu menggunakan beberapa kota, wilayah, dan wilayah yang berbeda. Dan penelitian yang digunakan periode penelitian 2009-2014.

Widiasmara (2019) menyatakan bahwa jika pertumbuhan ekonomi daerah tidak meningkat maka upaya peningkatan PAD tidak akan ada artinya. Peneliti (Sumarmi, 2012), (Maritini, 2014), (Jaeni dan Anggana, 2016), (Suryana, 2018) dan (Jaya dan Dwiranda, 2014) menjelaskan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal. (Dewi dan Saputra, 2016) Hasil yang diperoleh dalam penelitiannya adalah pendapatan asli daerah berpengaruh negatif signifikan terhadap belanja modal.

Penelitian Widyatama (2015) dan Suryana (2018) mencatat bahwa dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap belanja modal. Sementara itu, menurut Martini (2014), Dewi dkk. (2016), Sari dan Wirama (2018), dana alokasi umum tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Penelitian Suryana (2018), Sari dan Wirama (2018) menegaskan bahwa dana alokasi khusus berpengaruh positif signifikan, sedangkan Dewi dkk (2016) menegaskan bahwa dana tunjangan khusus berpengaruh negatif terhadap belanja modal. Hasil survei Martini berbeda, yakni dana alokasi khusus tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Berkaitan dengan penjelasan research gap dari beberapa penelitian terdahulu serta kejadian-kejadian yang ada di APBD Kabupaten/kota Jawa Timur, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian untuk mengetahui dan menemukan bukti ilmiah mengenai **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi sebagai Variabel Moderasi pada Kabupaten dan Kota di Kabupaten/Kota Jawa Timur.”**

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah di uraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur ?
2. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur ?
3. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur ?
4. Bagaimana Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel moderasi bisa dapat memperkuat pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal di Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur ?
5. Bagaimana Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel moderasi bisa dapat memperkuat pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal di Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur ?
6. Bagaimana Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel moderasi bisa dapat memperkuat pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal di Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini meliputi:

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal
3. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal
4. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal melalui Pertumbuhan Ekonomi

5. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal melalui Pertumbuhan Ekonomi
6. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal melalui Pertumbuhan Ekonomi

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, diharapkan penelitian ini mampu memberikan manfaat bagi :

1. Bagi ilmu pengetahuan

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan bukti empiris dalam memperkaya ranah ilmu akuntansi pemerintahan, serta dapat menjadi referensi dan perbandingan untuk penelitian selanjutnya khususnya terkait dengan pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus terhadap belanja modal.

2. Bagi regulator

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah di Provinsi Jawa Timur mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus Umum, Dana Alokasi Khusus, Belanja modal serta Pertumbuhan Ekonomi. Dan juga sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam mengetahui Pertumbuhan Ekonomi di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.