

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu direvisi menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan kini telah direvisi kembali dan terbitlah Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 sedangkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah direvisi menjadi Undang-Undang No. 33 Tahun 2004.

Beberapa kendala yang dihadapi dalam implementasi otonomi daerah adalah adanya kesenjangan fiskal antar daerah dengan adanya perbedaan kesiapan daerah dalam memasuki era otonomi daerah. Untuk mengatasi persoalan tersebut, pemerintah pusat memberikan bantuan (transfer) kepada pemerintah daerah, salah satunya pemberian Dana Alokasi Umum (DAU). (Laras & Adi, 2008 dalam Maria dan Akhmad: 2017).

Perbedaan UU No. 32 Tahun 2004 dengan UU No. 23 Tahun 2014 pada Pemerintahan Daerah yaitu dalam UU No. 32 Tahun 2004 masih terdapat pasal yang mengatur tentang penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, pembagian urusan pemerintahan yaitu urusan pemerintahan pusat dan urusan pemerintah daerah dan hubungan kepala daerah dengan DPRD terkait penyusunan Renstra Pemda, sedangkan pada UU No. 23 Tahun 2014 menjadi UU tentang Pilkada dipisah dengan UU Pemda (UU No. 22 Tahun 2014), pembagian urusan pemerintahan pada Bab IV Pasal 9 yaitu urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum, serta hubungan kepala daerah dengan DPRD terkait penyusunan RPJPD

dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, dan menyusun lalu menetapkan RKPD.

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban Daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut UU No. 33 Tahun 2004, Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri dilakukan dalam wadah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sumber utamanya adalah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pemerintah Daerah baik Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang untuk membuat peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi daerah.

Menurut UU No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN lalu dialokasikan agar terjadi pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar-pemerintahan dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum diseluruh daerah dengan adanya transfer dana ini bagi Pemda merupakan sumber pendanaan dalam melaksanakan kewenangannya, sedangkan kekurangan pendanaan diharapkan dapat digali melalui sumber pendanaan sendiri. (Sidik 2002 dalam Ade Irna).

Menurut UU No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN lalu dialokasikan kepada Daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai prioritas nasional.

Menurut PP No. 71 Tahun 2010, Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih

dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, aset tak berwujud. Belanja Modal sangat berkaitan dengan perencanaan keuangan jangka panjang, terutama pembiayaan untuk pemeliharaan aset tetap yang dihasilkan dari Belanja Modal tersebut.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam Belanja Modal dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Semakin meningkat investasi modal diharapkan dapat meningkatkan kualitas layanan publik dan meningkatkan tingkat partisipasi publik terhadap pembangunan dari adanya peningkatan Pendapatan Daerah.

Akan tetapi dengan melihat fenomena umum yang terjadi, sepertinya alokasi belanja modal belum sepenuhnya dapat terlaksana bagi pemenuhan kesejahteraan publik, sebab pengelolaan belanja daerah terutama belanja modal masih belum terorientasi pada publik. Salah satunya disebabkan oleh pengelolaan belanja yang terbentur dengan kepentingan golongan semata. Keefer dan Khemani (dalam Halim dan Abdullah, 2006:18) menyatakan bahwa adanya kepentingan politik dari lembaga legislatif yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran menyebabkan alokasi belanja modal terdistorsi dan sering tidak efektif dalam memecahkan masalah di masyarakat. Padahal menurut Pasal 66 UU No. 33 Tahun 2004 menyatakan bahwa: "Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatuhan, dan manfaat untuk masyarakat". UU tersebut mengisyaratkan kepada Pemda untuk mengelola keuangan daerah terutama belanja modal secara efektif, efisien, dan ekonomis dengan tujuan akhir untuk meningkatkan pelayanan masyarakat. Pernyataan ini sesuai dengan konsep *multi-term expenditure framework* (MTEF) yang disampaikan oleh Allen dan Tommasi (dalam Halim dan Abdullah, 2006:18) yang menyatakan bahwa kebijakan belanja modal harus memperhatikan kemanfaatan (*usefulness*) dan kemampuan keuangan pemerintah daerah (*budget capability*) dalam pengelolaan asset tersebut dalam jangka panjang. Hal ini berarti bahwa

dalam pengelolaan asset terkait dengan belanja pemeliharaan, dan sumber pendapatan. (Ade Irna).

Dari uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2016”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

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

1. Berapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal?
2. Berapa besar pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal?
3. Berapa besar pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal?
4. Berapa besar pengaruh PAD, DAU dan DAK terhadap Belanja Modal?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui dan menganalisis berapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal
2. Mengetahui dan menganalisis berapa besar pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal
3. Mengetahui dan menganalisis berapa besar pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal
4. Mengetahui dan menganalisis berapa besar pengaruh PAD, DAU dan DAK terhadap Belanja Modal

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi Peneliti

Sebagai pembelajaran dalam melakukan penelitian, juga menambah pemahaman ruang lingkup pemerintahan daerah dalam bidang ekonomi serta dapat lebih mendalami tentang pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan belanja modal.

2. Bagi Praktisi

Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dalam memaksimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah, serta memberikan informasi kepada pihak-pihak terkait yang memerlukan hasil penelitian ini.