

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi yang bergulir tahun 1998 telah membuat perubahan politik dan administrasi, salah satu bentuk reformasi tersebut adalah perubahan bentuk pemerintahan yang sentralisasi menjadi struktur yang terdesentralisasi dengan diberlakukan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, yang kemudian terakhir diubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Kebijakan desentralisasi merupakan suatu kebijakan untuk mewujudkan kemandirian daerah. Kebijakan desentralisasi telah menjadi pilihan baik di Negara maju maupun negara berkembang dalam menjalankan kebijakan ekonominya tidak terkecuali di Indonesia.

Berdasarkan UU No.32 tahun 2004, setiap daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit mungkin adanya campur tangan dari pemerintah pusat. UU No.32 tahun 2004 menjelaskan pula bahwa pemberian otonomi luas kepada pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah yang menitikberatkan pada daerah kabupaten dan kota ditandai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan dari Pemerintah pusat ke Pemerintah daerah yang bersangkutan. Hal tersebut menegaskan bahwa Pemda memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumberdaya yang dimiliki untuk belanja-belanja daerah dengan menganut

asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah (Dodik, 2012).

Halim (2001) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang dapat melakukan otonomi daerah, yaitu :

1. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar pendapatan asli daerah ( PAD ) dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar).

Dengan kata lain, tujuan dari otonomi daerah adalah untuk menciptakan kemandirian daerah dalam meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah (Dini, 2013).

Salah satu upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah adalah dengan mengoptimalkan potensi pendapatan daerah yaitu dengan memberikan proporsi alokasi belanja modal yang lebih tinggi pada sektor-sektor yang dianggap produktif (Nugroho, 2012). Belanja modal didefinisikan sebagai pengeluaran anggaran dalam pencapaian asset tetap serta asset lainnya yang dapat memberikan dampak

positif lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas asset (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010). Dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), belanja modal terdiri dari 5 (lima) yang dikategori utama, diantaranya adalah: belanja modal tanah; belanja modal peralatan dan mesin; belanja modal gedung dan bangunan; belanja modal jalan, irigasi dan jaringan; dan belanja modal fisik lainnya.

Belanja Modal didanai dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, salah satu asal pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah adalah pemerintah daerah harus menggali potensi-potensi sumber pendapatan sehingga mampu meningkatkan PAD. PAD merupakan pendapatan yang bersumber dan dipungut Daerah didasarkan pada Peraturan Daerah yang berlaku. Tujuan daripada PAD yakni memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam pendanaan otonomi daerah yang disesuaikan dengan potensi Daerah masing-masing.

Perbedaan kemampuan keuangan yang dimiliki setiap daerah dalam hal pendanaan kegiatan pemerintahannya dapat memicu terjadinya ketimpangan fiskal antar daerah. Sebagai upaya menghadapi ketimpangan fiskal tersebut, pemerintah daerah dapat melakukan pengalokasian dana yang

diperoleh dari APBN untuk pendanaan kebutuhan rumah tangga daerahnya dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk pelaksanaan desentralisasi.

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum didefinisikan sebagai sumber pendapatan yang diperoleh dari pendapatan APBN yang dianggarkan untuk pemerataan alokasi keuangan antardaerah dalam pendanaan kelengkapan rumah tangga daerahnya. Tujuan dari Dana Alokasi Umum adalah untuk mengatasi ketimpangan fiskal antara pemerintah pusat dan ketimpangan horizontal antar Pemerintah Daerah karena ketidakmerataan sumberdaya yang ada pada masing-masing daerah. Penggunaan DAU dialokasikan kepada daerah dengan menggunakan formula DAU yang berdasarkan Celah Fiskal dengan proporsi pembagian DAU untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota masing-masing sebesar 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen) dari besaran DAU secara nasional. Celah Fiskal merupakan selisih antara Kebutuhan Fiskal dan Kapasitas Fiskal. Kebutuhan Fiskal merupakan kebutuhan pendanaan daerah dalam rangka melaksanakan fungsi layanan dasar umum yang diukur melalui variabel: Jumlah Penduduk, Luas Wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Indeks Pembangunan Manusia, dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per-kapita.

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus

yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (Undang-undang RI Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan). DAK dimaksudkan untuk mendanai kegiatan khusus yang menjadi urusan daerah dan merupakan prioritas nasional, sesuai dengan fungsi yang merupakan perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu, khususnya dalam upaya pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat. Kegiatan khusus tersebut sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dalam APBN. Kegiatan khusus yang ditetapkan oleh pemerintah mengutamakan kegiatan pembangunan dan/atau pengadaan dan/atau peningkatan dan/atau perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat dengan umur ekonomis yang panjang, termasuk pengadaan sarana fisik penunjang. Maka dengan tingginya DAK diharapkan dapat memenuhi kebutuhan sarana dan prasana pelayanan dasar masyarakat sehingga kesejahteraan masyarakat akan meningkat.

Pertumbuhan ekonomi merupakan parameter dari suatu kegiatan pembangunan, hal ini dikarenakan pertumbuhan ekonomi dapat mengukur tingkat perkembangan aktivitas pada sektor-sektor ekonomi dalam suatu perekonomian (Hasan, 2012). Pertumbuhan ekonomi didefinisikan sebagai kondisi kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan produksi barang dan jasa bertambah sehingga terjadinya peningkatan kemakmuran masyarakat. Apabila pertumbuhan ekonomi suatu daerah semakin meningkat, maka

pemerintah daerah akan meningkatkan belanja modalnya untuk memperbaiki dan melengkapi infrastruktur dan sarana prasarana dengan tujuan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang lebih baik.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Ni Putu Dwi Eka Rini Sugiardi dan Ni Luh Supadmi (2014) menunjukkan bahwa PAD, DAU, dan SiLPA berpengaruh positif dan signifikan pada belanja modal di Kabupaten/Kota di Provinsi Bali. Variabel moderasi (pertumbuhan ekonomi) mampu memoderasi variabel PAD dan DAU, namun tidak mampu memoderasi variabel SiLPA pada belanja modal. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Sugiardi dan Supadmi (2014) untuk mengetahui pengaruh PAD, DAU, dan SiLPA. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu terletak pada variabel independennya dengan mengganti SiLPA menjadi DAK.

Berdasarkan dari uraian di atas maka penelitian ini berjudul “ANALISIS PENGARUH PAD, DAU DAN DAK TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DENGAN PERTUMBUHAN EKONOMI SEBAGAI VARIABEL MODERASI PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI JAWA TENGAH.”

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah?

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

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.
2. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.
3. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.

4. Menganalisis Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel moderasi dapat memperkuat pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal di Kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah.
5. Menganalisis Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel moderasi dapat memperkuat pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.
6. Menganalisis Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel moderasi dapat memperkuat pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Bagi penelitian selanjutnya, sebagai sumber referensi dan informasi untuk memungkinkan penelitian selanjutnya tentang topik ini.
2. Bagi instansi pemerintahan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk merealisasikan belanja modal, sehingga dapat meningkatkan pelayanan kepada publik.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

## **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi pemaparan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah yang diteliti, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tentang pemaparan mengenai landasan teori yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian, penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian, kerangka pemikiran penelitian, dan hipotesis penelitian.

## **BAB III METODA PENELITIAN**

Bab ini berisi pemaparan mengenai variabel penelitian dan definisi operasionalnya, subjek penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, serta alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

## **BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi gambaran umum hasil penelitian, pengujian asumsi, hasil pengujian hipotesis serta pembahasan hasil penelitian.

## **BAB V PENUTUP**