

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Di Indonesia, otonomi daerah berlaku didasarkan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Undang-Undang terbaru tentang pemerintahan daerah Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa pemerintah daerah memisahkan fungsi eksekutif dengan fungsi legislatif.

Berkaitan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan pemerintah daerah secara leluasa dapat menggunakan dana ini apakah untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau untuk keperluan lain yang tidak penting. Dengan adanya Dana Alokasi Umum (DAU), alokasi belanja modal akan semakin tinggi. DAU akan memenuhi kebutuhan dasar layanan umum, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan memberikan kontribusi yang lebih besar lagi terhadap pertambahan belanja modal (Ningsasra, 2016).

Menurut UU No. 32 tahun 2004 proses penyusunan anggaran melibatkan pihak eksekutif (Pemerintah Daerah) dan pihak legislatif (DPRD), di mana kedua pihak tersebut melalui panitia anggaran. Eksekutif berperan sebagai pelaksana operasionalisasi daerah yang berkewajiban membuat rancangan APBD. Sedangkan legislatif bertugas mengesahkan rancangan APBD dalam proses ratifikasi anggaran.

Proses penyusunan APBD dimulai dengan kedua belah pihak yaitu antara eksekutif dengan legislatif membuat kesepakatan tentang kebijakan umum APBD yang menjadi dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pihak eksekutif bertugas membuat rancangan APBD yang sesuai kebijakan tersebut, kemudian pihak legislatif menetapkan sebagai Peraturan Daerah (Perda) sebelumnya dirapatkan.

Perubahan alokasi belanja ditujukan untuk pembangunan berbagai fasilitas modal. Pemerintah perlu memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian, salah satunya dengan membuka kesempatan berinvestasi. Pembangunan infrastruktur dan pemberian berbagai fasilitas kemudahan dilakukan untuk meningkatkan daya tarik investasi. Pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan kata lain, pembangunan berbagai fasilitas ini akan berujung pada peningkatan kemandirian daerah.

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi (Halim, 2014:107). Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010, belanja modal merupakan

belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum.

Fenomena permasalahan anggaran terlihat dari tanggapan langsung dari pemerintah daerah dalam menyingkapi transfer dana dalam bentuk dana perimbangan khususnya DAU yang diwujudkan pada anggaran belanja daerah. Ketika respon (belanja) daerah lebih besar terhadap transfer, maka disebut dengan *flypaper effect* (Oates dalam Rahmatul Umam dan Bustaman, 2016). Dengan kata lain penemuan *flypaper effect* pada alokasi pengeluaran, maka diharapkan pemerintah dapat seminimum mungkin memperkecil respon yang berlebihan pada belanja daerah. Sejak awal diberlakukannya otonomi daerah, belanja pemerintah sebagian besar dipenuhi oleh dana transfer dari pemerintah pusat dalam bentuk DAU dan dari Pendapatan Asli Daerah, oleh sebab itu apabila belanja meningkat harus diimbangi pula dengan pendapat asli daerah yang juga meningkat.

Dalam pengelolaan anggaran, asas kemandirian dijadikan dasar Pemerintah Daerah untuk mengoptimalkan penerimaan dari daerahnya sendiri yaitu sektor Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Undang-undang No.23 Tahun 2014, Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan Pemerintah Daerah yang berasal dari daerah itu sendiri berdasarkan kemampuan yang dimiliki. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah. Dengan adanya peningkatan PAD diharapkan dapat meningkatkan investasi

belanja modal pemerintah daerah sehingga pemerintah memberikan kualitas pelayanan publik yang baik.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Optimalisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah hendaknya didukung upaya pemerintah daerah dengan meningkatkan kualitas layanan publik. Pendapatan asli daerah hanya merupakan salah satu komponen sumber penerimaan keuangan negara disamping penerimaan lainnya berupa dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah juga sisa anggaran tahun sebelumnya dapat ditambahkan sebagai sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Dalam pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Dana transfer dari Pemerintah Pusat digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah dalam meningkatkan pelayanan kepada publik. Setiap daerah mempunyai kemampuan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan operasional di daerahnya masing-masing, hal tersebut menimbulkan ketimpangan fiskal antar daerah. Untuk mengatasi ketimpangan tersebut, Pemerintah pusat mentransfer dana perimbangan untuk masing-masing daerah.

Salah satu dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Umum merupakan dana yang berasal dari pemerintah pusat yang diambil dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah

untuk membiayai kebutuhan pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Pemerintah Pusat memberi pendelegasian wewenang kepada Pemerintah Daerah disertai dengan pengalihan dana, sarana dan prasarana serta Sumber Daya Manusia (SDM). Pengalihan dana diwujudkan dalam bentuk dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK). Berdasarkan Undang-undang No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Pemanfaatan DAK diarahkan pada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang, termasuk pengadaan sarana fisik penunjang, dan tidak termasuk penyertaan modal. Dengan adanya pengalokasian DAK diharapkan dapat mempengaruhi belanja modal, karena DAK cenderung akan menambah aset tetap yang dimiliki pemerintah guna meningkatkan pelayanan publik.

Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah mengartikan otonomi daerah sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah dalam mengurus dan mengatur sendiri kegiatan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundangan. Pemerintah pusat menyerahkan sebagian wewenangnya pada pemerintah daerah, di antaranya adalah tentang pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yaitu keseluruhan kegiatan mulai dari

perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pelaporan, pertanggung jawaban, dan pengawasan keuangan daerah (Pasal 280 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014).

Penelitian oleh Aryani, dan Hari (2019) menunjukkan bahwa Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal secara Simultan. Putranto, (2017) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) mempunyai pengaruh terhadap belanja modal, Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh terhadap belanja modal, Dana Bagi Hasil (DBH) mempunyai berpengaruh terhadap belanja modal. Penelitian oleh Indriyani. (2020) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota.

Mengingat pentingnya pengalokasian anggaran belanja modal pada pemerintah daerah, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai **PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA ALOKASI UMUM TERHADAP BELANJA MODAL KABUPATEN DAN KOTA DI BAKORWIL I MADIUN.**

1.2. Rumusan Masalah

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

1. Apakah ada pengaruh positif dan signifikan pendapatan asli daerah terhadap belanja modal Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun?
2. Apakah ada pengaruh positif dan signifikan dana alokasi umum terhadap belanja modal Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun?

3. Apakah ada pengaruh secara simultan pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja modal Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh positif dan signifikan pendapatan asli daerah terhadap belanja modal Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun.
2. Untuk mengetahui pengaruh positif dan signifikan dana alokasi umum terhadap belanja modal Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun.
3. Untuk mengetahui pengaruh secara simultan pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja modal Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun

Dari hasil penelitian, maka diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun untuk memecahkan masalah terkait dengan pengalokasian anggaran belanja modal.

2. Bagi Peneliti

Untuk lebih memahami tentang pengaruh pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja modal Kabupaten dan Kota di Bakorwil I Madiun.

3. Bagi Universitas Katolik Atma Jaya Yogyakarta

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan perbandingan untuk mengadakan penelitian lebih lanjut.

1.5. Sistematika Skripsi

Penulisan skripsi ini disusun dalam 5 (lima) bab, dimana masing-masing bab diuraikan seperti berikut ini.

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, hipotesis dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi konsep dan atau teori yang relevan dengan permasalahan penelitian. Teori yang relevan dengan permasalahan penelitian meliputi landasan teori dan penelitian terdahulu.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bagian ini menjelaskan hal mengenai lokasi riset, data, model, alat analisis, dan batasan operasional yang digunakan dalam riset.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan yang sifatnya terpadu. Hasil penelitian disajikan dalam bentuk tabel dan grafik yang selanjutnya diuraikan dengan narasi yang jelas dan lugas. Sedangkan pembahasan tentang hasil yang diperoleh berupa penjelasan teoritik, baik secara kualitatif, kuantitatif maupun statistik.

BAB V: PENUTUP

Bagian ini berisikan kesimpulan dan saran (implikasi kebijakan) dinyatakan secara terpisah. Kesimpulan merupakan pernyataan singkat dan tepat yang dijabarkan dari hasil penelitian dan pembahasan untuk membuktikan kebenaran hipotesis.