

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara adalah wilayah yang ditempati masyarakat dan memiliki suatu organisasi yang berfungsi untuk mengurus kepentingan-kepentingan negara. Organisasi tersebut merupakan suatu lembaga pemerintahan yang bersifat nirlaba. Lembaga pemerintahan pada setiap negara memiliki peranan dalam meningkatkan pelayanan guna memfasilitasi kepentingan masyarakat yang secara tidak langsung memiliki dampak terhadap kesejahteraan masyarakat yang dicapai dengan cara mengelola keuangan pemerintah dengan baik. Peningkatan pelayanan kepada masyarakat memiliki kaitan yang erat dengan penerapan kebijakan otonomi pada suatu daerah. (Ni Putu Gina & Ida Bagus Panji. 2018).

Pelaksanaan otonomi daerah yang mengacu pada undang-undang No.32 Tahun 2004 dan undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah memberikan hak kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, pembangunan dan kepentingan masyarakat setempat hal ini memberikan kekuasaan kepada daerah untuk mengurus anggaran rumah tangganya. Otonomi daerah memberikan keleluasaan bagi pemerintah untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah itu sendiri.

Diterapkannya kebijakan otonomi pada daerah karena pemerintah pusat tidak mampu mengurus secara mandiri keberhasilan pembangunan daerah secara keseluruhan oleh sebab itu pemerintah pusat melimpahkan kewenangan ataupun kekuasaan terhadap pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus secara mandiri kepentingan-kepentingan daerahnya.

Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah adalah pemerintah daerah dituntut untuk mampu membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kepentingan masyarakat di wilayahnya yang dialokasikan pada belanja daerah. (Desi & Ismet. 2020). Menurut undang-undang permendagri No.13 Tahun 2006 Belanja daerah di bagi menjadi dua kelompok yaitu belanja langsung dan tidak langsung, belanja langsung yaitu belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan pelaksanaan serta hasilnya terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa dan belanja modal, sedangkan belanja tidak langsung yaitu belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan terdiri belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan dan belanja tidak terduga. Salah satu belanja daerah yang penting adalah belanja modal, karena belanja modal merupakan belanja yang di pergunakan untuk peningkatan pelayanan publik.

Kondisi anggaran negara yang terbatas dan dibatasi dengan anggaran yang bersifat mengikat menyebabkan ruang gerak fiskal pemerintah menjadi lebih sempit. Dengan demikian, diperlukan penghematan dari jenis belanja yang

tidak terlalu berdampak pada pertumbuhan ekonomi dalam hal ini belanja barang dan pegawai. (Romli Atmasasmita. 2019: 67-68). Maka untuk meningkatkan alokasi belanja modal pemerintah daerah harus meningkatkan pendapatan daerah sebagai sumber pembiayaan belanja daerah. Pendapatan asli daerah sebagai sumber pembiayaan pemerintah daerah. Tingkat kemampuan keuangan daerah salah satunya dapat diukur dari berapa besarnya penerimaan daerah khususnya pendapatan asli daerah. (Asti Mutiara. 2020). Pemerintah pusat juga memberikan dana bantuan yang sering disebut dana perimbangan kepada pemerintah daerah agar meringankan beban yang di alami oleh pendapatan asli daerah, yang didalam dana perimbangan terdapat dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana bagi hasil. (Surakhman, Abid & Choiriyah. 2019).

Pendapatan asli daerah merupakan sumber dana yang diperoleh dari hasil pemungutan pajak daerah yang bersumber dari daerah sesuai dengan kemampuan yang dimiliki (Nasir, 2019). Pendapatan asli daerah dapat dihasilkan melalui beberapa sumber penerimaan terdiri dari hasil pajak daerah penerimaan terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Untuk mencapai kemandirian daerah, peningkatan pendapatan asli daerah menjadi salah satu instrumen fiskal yang tidak dapat dihindari dalam membangun perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di daerah. (achmad sani. 2018:20).

Dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah, hasil pendapatan asli daerah masuk ke bagian pendapatan daerah yang kemudian akan dialokasikan untuk belanja daerah termasuk belanja modal. (Sri Pudyatmoko. 2009:67) Jadi besar kecilnya belanja modal akan ditentukan dari besar kecilnya pendapatan asli daerah.

Namun pada realitanya tidak semua daerah mampu sepenuhnya lepas dari ketergantungan pada pemerintah pusat dalam memenuhi kebutuhannya. Sehingga menimbulkan ketidakseimbangan kondisi keuangan antar satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh sebab itu pemerintah pusat mengalokasikan dana perimbangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. (Vinny. 2021). Sumber pendapatan bagi pemerintah daerah selain pendapatan asli daerah yaitu dengan dana yang berasal dari pemerintah pusat, kemudian pemerintah pusat mengeluarkan dana alokasi umum untuk pemerintah daerah yang akan digunakan sebagai perwujudan serta keadilan dalam penyelenggara pemerintahan. (Asti Mutiara. 2020).

Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Berkaitan dengan perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan daerah, adanya konsekuensi penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. (Eka Ningrum. 2017:5). Dana alokasi umum bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antardaerah yang

dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula mempertimbangkan kebutuhan belanja pegawai, kebutuhan fiskal dan potensi daerah. (Fadhilah Amin. 2019:54). Artinya bahwa dana yang telah diberikan oleh dana alokasi umum tersebut diharapkan agar senantiasa memberikan pelayanan publik sesuai kewenangan pemerintah daerah agar tidak terjadi ketidakseimbangan perekonomian. Dengan adanya dana alokasi umum, sangat membantu pemerintah daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan kegiatan tertentu.

Fenomena pada penelitian ini diambil dari website djpk.kemenkeu.go.id/ Ringkasan-APBD-TA-2018. Pendapatan Asli Daerah secara Provinsi mengalami peningkatan tetapi tidak diikuti dengan kenaikan belanja modal yang signifikan, Semakin tinggi PAD terhadap total pendapatan maka tingkat kemandirian suatu daerah semakin tinggi, yang berarti bahwa belanja modalnya semakin banyak didanai dari pendapatan asli daerahnya. Tetapi pada tahun yang sama Belanja Modal mengalami penurunan. Menurun sebesar 0,8%, sementara itu untuk rasio Belanja Modal terendah pada tahun yang sama adalah Provinsi Jawa Tengah. Fenomena lain diambil dari beritasatu.com tahun 2021, kementerian dalam negeri mendorong pemerintah daerah agar proporsi belanja modal bisa di tingkatkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Menteri dalam negeri Tito Karnavian mengatakan dari kunjungan yang dilakukan ke sejumlah daerah di temukan bahwa banyak daerah yang mengalokasikan belanja modal dalam jumlah kecil

dan lebih banyak menggunakan dana untuk belanja lainnya. Berikut Tabel Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal Tahun 2018.

Tabel 1.1

Rincian Pendapatan Asli Daerah Secara Provinsi

No	Komponen	2017			2018		
		Rp (T)	%	%	Rp (T)	%	%
1	PAD	243,0	100%	23,1%	269,9	100,0%	24,6%
a	Pajak daerah	168,8	69,5%		184,8	68,5%	
b	Retribusi daerah	11,7	4,8%		12,2	4,5%	
c	Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	7,7	3,2%		8,5	3,2%	
D	Lain-lain PAD yang sah	54,8	22,6%		64,4	23,9%	

Sumber : DJPK, Kemenkeu RI (diolah)

Tabel 1.2

Rincian Belanja Daerah Tingkat Provinsi

Uraian	Provinsi			
	2017		2018	
	Rp	%	Rp	%
Total Belanja	329,1 T	100,0%	349,6 T	100,0%
1 Belanja Pegawai	87,1 T	26,5%	90,6 T	25,9%
2 Belanja Barang dan Jasa	68,4 T	20,8%	78,8 T	22,5%
3 Belanja Modal	55,4 T	16,8%	59,4 T	17,0%
4 Belanja Lainnya	118,3 T	35,9%	120,9 T	34,6%

Sumber : DJPK, Kemenkeu RI (diolah)

Dilihat dari table 1.1 terjadi kenaikan pendapatan asli daerah pada tahun 2018 namun dilihat dari table 1.2 Belanja modal ditahun yang sama pada tahun 2018 mengalami penurunan. Yang seharusnya pendapatan asli daerah meningkat belanja modal pun ikut meningkat. Terdapat beberapa penelitian tentang pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan belanja modal.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Made Ari Junawan dkk (2018) yang menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif pada belanja modal. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh A. Surakhman dkk (2019) hasilnya bernilai positif artinya terjadinya pengaruh positif antara dana alokasi umum dengan belanja modal. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa dana alokasi umum memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja modal dengan arah positif. Hasil ini menjelaskan bahwa dari tahun 2008 – 2017 yang mendapatkan dana alokasi umum yang besar akan cenderung memiliki belanja modal yang besar. Hal ini terjadi karena dana alokasi umum digunakan untuk membiayai belanja yang lain seperti belanja pegawai, belanja barang dan jasa dan belanja lainnya. Namun hasil penelitian ini sama dengan penelitian yang dilakukan oleh Abdillah dan Murshinto (2016) yaitu dana alokasi umum berpengaruh signifikan terhadap belanja modal, yang mengatakan bahwa semakin tinggi dana alokasi umum maka belanja modal juga semakin meningkat, kemandirian daerah tidak menjadi lebih baik, bahkan yang terjadi adalah sebaliknya yaitu ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer pemerintah pusat (DAU) menjadi semakin tinggi. Hal ini memberikan adanya indikasi kuat bahwa perilaku belanja modal akan sangat dipengaruhi sumber penerimaan dana alokasi umum. Berdasarkan pemaparan fenomena, teori, dan penelitian sebelumnya, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Modal (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Periode 2017-2021).**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti akan mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Pendapatan asli daerah tingkat provinsi mengalami peningkatan pada tahun 2018 Tetapi tidak diikuti dengan peningkatan belanja modal. Hal ini tidak sesuai dengan teori yang telah di sebutkan.
2. Belanja Modal tingkat provinsi mengalami penurunan sebesar 0,8% persen dan rasio belanja modal terendah pada tahun 2018 adalah provinsi Provinsi Jawa Tengah

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan diatas. Adapun rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap belanja modal.
2. Apakah dana alokasi umum berpengaruh terhadap belanja modal.

1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.4.1 Maksud Penelitian

Maksud penelitian Ini yaitu untuk memberikan bukti empiris dari pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kab/Kota di Provinsi Jawa Tengah Periode 2017– 2021.

1.4.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap belanja modal.
- 2) Untuk mengetahui dana alokasi umum berpengaruh terhadap belanja modal.

1.5 Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

1.5.1 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini ini diharapkan menjadi acuan bagi provinsi/kota untuk mengalokasikan anggaran belanja modal dengan baik.

1.5.2 Kegunaan Akademis

- 1) Hasil dari hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan dan wawasan mengenai pengalokasian belanja modal.
- 2) Sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.