

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Seluruh daerah baik itu provinsi maupun kabupaten/kota di Republik Indonesia tidak terlepas dari peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pemerintahannya. Namun, dengan adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diamandemen menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menjadikan pemerintah daerah memiliki cangkupan pelimpahan wewenang yang lebih luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan meminimalisir campur tangan pemerintah pusat, atau diberlakukannya prinsip otonomi daerah. (Priambudi, 2016)

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, sumber-sumber pendanaan daerah salah satunya berasal dari Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan penerimaan yang diperoleh Pemerintah Daerah dari sumber - sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah yang terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah, lain-lain PAD yang sah. Sumber-sumber yang berasal dari PAD lebih penting dibandingkan dengan sumber-sumber pendapatan di luar PAD, karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kemauan dan inisiatif daerah, sedangkan pemberian dari pemerintah lebih bersifat terikat. (Oktriniatmaja, 2015)

Sejalan dengan pembaharuan undang-undang tersebut terdapat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang diamandemen menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat

dan pemerintah daerah. Setiap daerah diamanatkan untuk melaksanakan pembangunan di segala bidang, baik dari segi perencanaan, segi pembiayaan, dan segi pembangunannya secara mandiri agar masyarakat dapat menikmati pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, serta untuk lebih mudah meninjau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. (Karyadi & Taman, 2014)

Dana Perimbangan ini dimaksud agar tidak ada kesenjangan fiskal antar satu daerah dengan daerah lainnya yang disebabkan karena perbedaan kemampuan setiap daerah dalam melakukan aktivitas pemerintahannya (Aryani, 2017). Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dana perimbangan dibagi menjadi 3, yaitu Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Pada penelitian ini hanya mengambil Dana Alokasi Umum (DAU) saja, karena peneliti merasa Dana Alokasi Umum merupakan penyangga utama pembiayaan APBD. Dana Alokasi umum (DAU) adalah salah satu dana perimbangan dari pemerintah yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keadilan selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintah.

Terdapat juga PP Nomor 105 Tahun 2000 yang diamandemen menjadi PP Nomor 58 Tahun 2005 dan Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2005 yang diamandemen menjadi Kepmendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pengalokasian sumber daya ke dalam Belanja Modal (Mubasiroh, 2018). Pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2000 juga menjelaskan wewenang daerah untuk menentukan besarnya alokasi sumber daya ke dalam Belanja Modal untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan sarana dan prasarana umum yang disediakan oleh pemerintah dengan menganut asas kebutuhan, asas kepatuhan, dan asas kemampuan daerah. (Syukri & Hinaya, 2019)

Peningkatan alokasi belanja modal dalam bentuk aset tetap yang meliputi infrastruktur, peralatan, sarana dan prasarana sangat penting untuk meningkatkan produktivitas perekonomian karena semakin tinggi belanja modal semakin tinggi pula produktivitas perekonomian. Oleh karena itu, adanya otonomi daerah sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah karena memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangannya sendiri dan membuat kebijakan-kebijakan strategis yang dapat mempengaruhi pada kemajuan daerahnya (Kuncoro, 2014)

D.I Yogyakarta pada tahun 2018 mendapat apresiasi dari Badan Anggaran (Banggar) DPRD DIY terhadap kinerja Pemerintah Daerah (Pemda) DIY dalam mempertanggungjawabkan pelaksanaan APBD Tahun Anggaran (TA) 2018. TA 2018 ini dinilai bisa menjadi acuan perencanaan anggaran dan pelaksanaan program kegiatan APBD pada tahun-tahun berikutnya karena serapan pendapatan pada tahun ini mencapai 100,92 persen dan serapan anggaran belanja sebesar 92,67 persen. (radarjogja.jawapos.com)

Di sisi lain, terkadang pengalokasian pendapatan dan belanja daerah berjalan tidak efektif karena adanya masalah dalam penyusunan proses anggaran yang disebabkan oleh individu lembaga pemerintahnya sendiri, ketidak mampuan pemerintah dalam mengelola anggaran, dan berbagai hal lainnya. Seperti pada katadata.co.id, Sri Mulyani mengamati rata-rata belanja modal Pemerintah Daerah (Pemda) yang hanya mencapai 19%. Hal ini dikarenakan Pemerintah Daerah (Pemda) masih memprioritaskan anggaran belanja pegawai dibandingkan mengalokasikan untuk belanja infrastruktur atau untuk belanja lainnya.

Pada D.I Yogyakarta ditemukan beberapa masalah dalam penyusunan proses anggaran. Jogja Corruption Watch (JCW) menemukan kasus korupsi yang

terjadi di D.I Yogyakarta terbilang cukup tinggi. Berdasarkan klaim dari Kajati DIY kerugiannya mencapai Rp 23,114 miliar dari sejumlah kasus korupsi yang ditangani oleh aparat penegak hukum baik kepolisian maupun kejaksaan di wilayah hukum Polda DIY serta Kejaksaan Tinggi DIY pada tahun 2019. (www.kumparan.com)

JCW menilai jika perilaku korupsi di DIY sudah mulai merambah ke tingkat desa. Gelontoran dana miliaran rupiah ke desa tanpa kontrol yang ketat memunculkan potensi korupsi dilakukan oleh aparat pemerintahan desa. Seperti pada pertengahan Juli 2019, Kejaksaan Negeri Sleman menetapkan Kepala Desa (Kades) Banyurejo Kecamatan Tempel Kabupaten Sleman sebagai tersangka korupsi dana desa pada tahun 2015 dan 2016. Diduga kerugian negara sebesar Rp 633,8 juta dari hasil korupsi. Selanjutnya awal Desember 2019 dua pejabat di Desa Banguncipto Kecamatan Sentolo Kabupaten Kulonprogo diduga terlibat korupsi dana desa. Kepala Desa dan Bendahara diduga menyelewengkan dana desa sebesar Rp 1,15 miliar yang bersumber dari APBDes, APBN dan bantuan dari Pemkab Kulonprogo dalam kurun waktu 2014 - 2018.

Masih adanya kasus korupsi dana desa di Sleman dan Kulonprogo merupakan potret buruk lemahnya pengawasan terhadap pengelolaan dana desa. Minimnya keterlibatan dan sulitnya akses masyarakat dalam mengawasi dana desa menjadi salah satu alasan terjadinya penyelewengkan dana desa. (www.kumparan.com)

Dilihat dari data-data dalam 6 tahun terakhir juga menunjukkan Pemerintah Kabupaten/Kota Provinsi D.I Yogyakarta masih dominan bergantung terhadap pasokan dari Pemerintah Pusat karena proporsi Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap daerah masih sangat tertinggi dibandingkan dengan penerimaan daerah

yang lain termasuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) sehingga menyebabkan tidak stabilnya kontribusi Pendapatan terhadap Anggaran.

Tabel 1.1 PAD dan DAU Kab/Kota di Provinsi DI Yogyakarta

		Kab. Bantul	Kab. Gunung Kidul	Kab. Kulon Progo	Kab. Sleman	Kota Yogyakarta
2014	PAD	357.411.062.723	159.304.338.221	158.623.927.339	573.337.599.560	470.641.528.444
	DAU	949.252.188.000	847.388.294.000	639.409.211.000	952.102.502.000	618.742.352.000
2015	PAD	390.624.492.073	196.099.244.204	170.822.326.558	643.130.079.828	510.548.522.810
	DAU	942.850.827.000	872.566.961.000	657.260.489.000	984.410.612.000	622.365.351.000
2016	PAD	404.454.703.746	206.278.865.616	180.273.363.595	717.151.176.029	540.504.305.182
	DAU	999.814.365.000	954.997.369.000	718.490.508.000	1.014.310.630.000	670.278.830.000
2017	PAD	494.179.068.472	271.370.043.389	249.692.648.564	825.637.751.682	657.049.376.703
	DAU	982.250.842.000	938.221.136.000	705.868.940.000	996.492.454.000	658.504.186.000
2018	PAD	462.653.956.230	226.984.458.096	211.047.699.573	894.272.961.558	667.493.075.470
	DAU	982.250.842.000	938.221.136.000	705.868.940.000	996.492.454.000	658.504.186.000
2019	PAD	505.929.472.002	254.810.945.073	237.876.805.206	972.049.575.206	636.084.388.145
	DAU	1.015.302.849.000	965.080.463.000	732.088.720.000	1.035.862.077.000	691.457.574.000

Sumber : Realisasi APBD (<http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?p=5412>)

Dilihat dari tabel diatas Pendapatan Asli Daerah dari 5 Kabupaten/Kota di Provinsi DI Yogyakarta selama 6 tahun mengalami peningkatan pada tahun 2015, 2016, dan 2017. Namun 3 daerah yaitu Bantul, Gunung Kidul, dan Kulon progo mengalami penurunan pada tahun 2018. Sedangkan pada tahun 2019 hanya Kota Yogyakarta yang mengalami penurunan. Tinggi-rendahnya Pendapatan Asli Daerah bisa disebabkan dari jumlah penerimaan pendapatan yang didapat pada

tiap daerah, seperti besar-kecilnya penerimaan dari penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.

Selain Pendapatan Asli Daerah, dari tabel 1.1 kita juga bisa lihat bahwa Dana Alokasi Umum dari 5 Kabupaten/Kota di Provinsi DI Yogyakarta mengalami fluktuasi. Fluktuasi terlihat jelas pada Kab.Bantul, karena pada tahun 2015 DAU Kab.Bantul mengalami penurunan, di tahun selanjutnya mengalami kenaikan, begitu seterusnya. Kab. Gunung Kidul pada tahun 2015 juga mengalami kenaikan dan mengalami penurunan 2 tahun berturut-turut. Kab. Kulon Progo, Kab. Sleman, dan Kota Yogyakarta, DAU mengalami kenaikan di tahun 2015 dan 2016, lalu mengalami penurunan di tahun 2017, dan mengalami kenaikan lagi di tahun 2019. Jumlah keseluruhan DAU ini ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan APBN.

Tabel 1.2 Belanja Modal Kab/Kota Provinsi DI Yogyakarta

Tahun	Kab. Bantul	Kab. Gunung Kidul	Kab. Kulon Progo	Kab. Sleman	Kota Yogyakarta
2014	310.415.290.766	127.289.721.491	146.576.953.515	282.862.049.259	193.078.279.594
2015	334.880.395.261	238.175.034.445	226.055.713.904	426.782.827.409	256.395.156.433
2016	284.060.532.662	234.690.533.691	241.983.753.198	344.002.326.231	259.589.341.424
2017	332.619.265.453	396.845.243.915	258.766.459.024	380.627.054.896	294.314.086.973
2018	338.160.112.905	304.835.916.711	340.494.386.428	411.312.404.569	325.092.739.056
2019	336.714.471.625	493.784.689.398	421.935.543.763	451.531.360.857	308.047.967.990

Sumber : Realisasi APBD (<http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?p=5412>)

Dilihat dari tabel 1.2 Belanja Modal pada 5 kabupaten/kota di Provinsi DI Yogyakarta juga mengaiami fluktuasi. Hampir semua dari kelima daerah tersebut terjadi penurunan dan kenaikan setiap tahunnya, namun di Kota Yogyakarta hanya terjadi kenaikan pada tahun 2015 dan terjadi penurunan di tahun 2019. Penurunan angka Belanja Modal bisa disebabkan karena sedikitnya pendapatan daerah yang diterima sehingga membuat angka belanja modal menurun.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Susi Susanti dan Heru Fahlevi (2016) dan Saptaning Sumarni (2015) mengatakan PAD berpengaruh pada belanja modal, namun dana alokasi umum tidak berpengaruh pada belanja modal. Namun, Sheila Ardhian Nuarisa (2013) mengatakan bahwa adanya pengaruh PAD dan DAU pada Belanja Modal.

Oleh karena itu, penulis melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Modal Dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Pada Kabupaten / Kota Di Provinsi D.I Yogyakarta Periode 2014-2019”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka pokok permasalahan yang dirumuskan pada penelitian ini yaitu, sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Kabupaten / Kota di Provinsi D.I Yogyakarta periode 2014-2019?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Kabupaten / Kota di Provinsi D.I Yogyakarta periode 2014-2019?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji dan membuktikan adanya pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Kabupaten / Kota di Provinsi D.I Yogyakarta periode 2014-2019
2. Untuk menguji dan membuktikan adanya pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada Kabupaten / Kota di Provinsi D.I Yogyakarta periode 2014-2019

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan oleh penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam disiplin ilmu akuntansi serta dapat menjadi referensi dan perbandingan untuk penelitian-penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan PAD, DAU, dan Belanja Modal.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Penulis

Penelitian ini sangat berguna bagi penulis karena dapat menambah pengetahuan dan wawasan serta dapat memperoleh pemahaman mengenai pengaruh Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Belanja Modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

- b. Bagi pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan kepada pihak-pihak yang terkait dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta mengenai Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Belanja Modal.

c. Bagi Pihak-Pihak Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan oleh pihak-pihak lain yang berkepentingan, baik sebagai referensi maupun sebagai bahan perbandingan bagi penelitian selanjutnya.