

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kebijakan otonomi daerah dilandaskan oleh pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dalam Undang-Undang tersebut dengan adanya pemberian otonomi daerah memberikan pemahaman bahwa setiap daerah diharuskan sanggup memenuhi kebutuhan semua kegiatan pelayanan, pembangunan infrastruktur dan penyediaan publik fasilitas yang menjadi kewajiban setiap pemerintah daerah. Selain itu bertujuan untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, sehingga masyarakat bisa memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tersebut (Sari & Ningsih, 2018).

Dalam mewujudkan pelayanan kepada masyarakat, penyusunan alokasi dan realisasi pada APBD adalah yang pertama dilakukan oleh pemerintah daerah, dimana APBD dapat dikatakan sebagai list terperinci tentang pendapatan dan pengeluaran daerah dalam kurun waktu satu tahun. David Herman (2016) menjelaskan bahwa dalam APBD terdapat beberapa komponen yaitu : pendapatan asli daerah (PAD) dan dana perimbangan yang berisikan dari DAU, DAK, dsb, serta pengeluaran yang berisi belanja-belanja. Dalam pembelanjaan daerah tidak lepas dari sumber penerimaan, baik berupa dana perimbangan, pinjaman daerah, maupun pendapatan asli daerah. Dana perimbangan merupakan pendanaan yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana

Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus, sedangkan Pendapatan Asli daerah merupakan pendanaan yang bersumber dari daerah (Hermawan, 2017).

Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran Belanja Modal dalam APBD untuk menambah asset tetap. Alokasi Belanja Modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, serta untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun fasilitas publik. Juli Panglima Saragih (2003) menyatakan bahwa pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif misalnya untuk melakukan aktivitas pembangunan. Menurut Halim (2014 : 229) Belanja Modal yaitu salah satu kelompok dari belanja daerah yang digunakan dalam pembelian dan penyediaan barang berwujud memiliki daya guna satu tahun lebih yang dipergunakan dalam pembangunan infrastruktur dan penyediaan fasilitas publik.

Dalam pembangunan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak lepas dari keberhasilan dalam mengelola APBD secara efektif dan efisien. Nurzen (2016) menjelaskan bahwa jika semakin tinggi investasi modal maka diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik, karena aset tetap yang dimiliki sebagai akibat adanya Belanja Modal merupakan syarat utama dalam memberikan standart minimum pelayanan publik pemerintah daerah. Maka dari itu, pemerintah daerah diharapkan mengubah proporsi belanja daerah dengan meningkatkan pengalokasian Belanja Modal atau melalui sumber-sumber pendapatan daerah yaitu Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli daerah (PAD) yang terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah (Novalista, 2016).

Kemampuan keuangan pada setiap daerah tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatan, hal tersebut menyebabkan terjadinya ketimpangan fiskal antar daerah (Juniawan, 2018). Oleh karena itu dalam mengatasi hal tersebut pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN dalam pelaksanaan desentralisasi untuk mendanai kebutuhan daerah yaitu Dana Alokasi Umum. Maka pemerintah daerah dapat menggunakan dana perimbangan keuangan (DAU) untuk memberikan pelayanan kepada publik yang direalisasikan melalui Belanja Modal. (Solikin 2010 dalam Ardhani 2011)

Dana yang bersumber dari APBN selain Dana Alokasi Umum adalah Dana Alokasi Khusus yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (UU No. 33 tahun 2004). Dalam Dana Alokasi Khusus ini digunakan untuk kegiatan pendidikan, kesehatan, infrastruktur jalan dan jembatan, infrastruktur air minum, prasarana pemerintah daerah, sarana dan prasarana pedesaan, perdagangan, pertanian, serta perikanan dan kelautan yang semua itu termasuk dalam komponen Belanja Modal yang penggunaannya di atur oleh pemerintah pusat (Ukamaga, 2018). Maka dari itu dengan diarahkannya pemanfaatan kegiatan-kegiatan tersebut diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik yang direalisasikan dalam Belanja Modal (Ardhani, 2011).

Menurut Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah APBD Pemerintah Provinsi Jawa Timur selama kurun waktu tahun 2009-2013 mengalami perkembangan yang terus meningkat. Pada tahun 2009 kekuatan belanja daerah Provinsi Jawa Timur 2009 sebesar Rp.7,60 triliun lebih dan tahun 2013 meningkat menjadi sebesar Rp.16,78 triliun dengan peningkatan rata-rata pertahun sebesar

22,27%. Untuk periode 2014-2018 juga mengalami peningkatan, pada tahun anggaran 2014 Realisasi Anggaran Daerah sebesar Rp.20,00 triliun lebih dan terus mengalami peningkatan menjadi sebesar Rp.30,68 triliun lebih pada tahun anggaran 2018 atau mengalami peningkatan rata-rata 10,91%. Sedangkan pada tahun 2019 juga mengalami peningkatan sebesar Rp.34,00 %. Dalam hal ini hal yang patut di apresiasi yaitu pada kelompok Belanja Langsung dimana terjadi peningkatan rata-rata Realisasi Belanja Modal pada periode 2014-2018 sebesar 29,47%. Hal tersebut mengindikasikan bahwa salah satu kebijakan Belanja daerah yang diarahkan pada kebutuhan sarana dan prasarana publik (Juniawan, 2018).

Belanja Modal yang termasuk belanja daerah patut diperhitungkan karena berkaitan dengan keberlangsungan pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik. Juniawan (2018) menjelaskan untuk penerimaan daerah yang diantaranya terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus diperuntukan pemda untuk meningkatkan pelayanan ke masyarakat melalui fasilitas publik yang nantinya dapat meningkatkan Belanja Modal. Rendahnya belanja modal bisa mempengaruhi kinerja berbagai badan pemerintah. Belanja modal merupakan hal yang penting dalam meningkatkan perekonomian, sehingga dalam hal tersebut perlu intervensi layanan pemerintah mencakup rendahnya tingkat pencairan anggaran (Rifai, 2017). Hal tersebut terjadi Pada Provinsi Jawa Timur dalam catatan yang diberikan FKBN yaitu proporsi belanja modal sebesar 9,91% masih jauh dibawah amanat permendagri tentang pedoman penyusunan APBD setiap tahunnya, minimal belanja modal proporsinya 25-30% dari total belanja daerah. Hal tersebut bisa dikatakan bahwa postur belanja di Jawa Timur masih kurang sehat dan berpotensi kurang produktif. Belanja Modal yang sejatinya untuk

kepentingan publik perlu diperbesar sehingga dapat memiliki ruang fiskal yang cukup puas untuk program-program riil masyarakat (Sabdanews, 2019).

Berdasarkan uraian tersebut maka peneliti tertarik untuk mengamati masalah mengenai keuangan daerah di Jawa Timur dan mengkaji lebih dalam lagi tentang “Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur.”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah di kemukakan sebelumnya, maka perlu diketahui tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur.
2. Untuk mengetahui Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur.

3. Untuk mengetahui Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur.

#### **1.4 Ruang Lingkup**

1. Penelitian mencakup *series* data selama periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2019 di Provinsi Jawa Timur.
2. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini antara lain adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus sebagai variabel independen dan Belanja Modal sebagai variabel dependen.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah dalam merumuskan sebuah kebijakan khususnya permasalahan pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal agar mengoptimalkan potensi daerah dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Provinsi Jawa Timur.