

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 latar belakang

Dengan dikeluarkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi dengan UU Nomor 23 Tahun 2014, daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sesedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat, Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah. UU tersebut memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja belanja dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah.

Melalui otonomi diharapkan daerah akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang kemajuan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah melalui ekonomi yang wajar,efisien,efektif termasuk perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik atau masyarakat (Widjaja, 2011: 7)

Perimbangan keuangan antara pusat dan daerah tercermin dengan dilaksanakannya Asas penyelenggaraan pemerintahan yaitu dengan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, sehingga terwujud

pemerintah daerah dan daerah otonom atau wilayah yang bersifat administratif. Adapun Salah satu perwujudan pelaksanaan otonomi daerah adalah pelaksanaan desentralisasi, dimana Kepada Daerah diserahkan urusan, tugas dan wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dengan tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kebebasan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal tersebut berarti Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan semakin besar, sehingga tanggung jawab yang diemban juga akan bertambah banyak.

Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya (Nugroho: 2012). Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini Pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Salah satu dana perimbangan dari pemerintah ini adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (UU 23/2014). Dengan adanya transfer dana dari pusat ini diharapkan pemerintah daerah bisa lebih mengalokasikan PAD yang didapatnya untuk membiayai Belanja Modal di daerahnya, akan tetapi yang terjadi adalah peningkatan Pendapatan Asli Daerah tidak diikuti dengan kenaikan anggaran Belanja Modal yang signifikan hal ini disebabkan karena Pendapatan Asli Daerah tidak diikuti

dengan kenaikan anggaran Belanja Modal yang signifikan hal ini disebabkan karena Pendapatan Asli Daerah tersebut banyak tersedot untuk membiayai belanja lainnya, seperti belanja pegawai, karena terlalu besarnya belanja pegawai yang dinilai dalam APBD hal ini mengakibatkan berkurangnya alokasi untuk Belanja Modal, yang dipandang lebih mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap pemenuhan pelayanan publik kepada masyarakat seperti yang dijelaskan oleh Novalia (2016) dan sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Nugroho (2012).

Didalam penelitiannya Nugroho mengatakan tidak adanya signifikansi antara Pendapatan Asli Daerah dengan Belanja Modal, hal ini disebabkan karena Pendapatan Asli Daerah lebih banyak digunakan untuk membiayai belanja pegawai dan biaya langsung lainnya dari pada untuk membiayai Belanja Modal. Selain terhadap Pendapatan Asli Daerah Pemberian otonomi daerah juga berpengaruh terhadap Dana Alokasi Umum Pemberian dana perimbangan ditujukan untuk mengurangi adanya disparitas fiskal vertikal (antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah) dan juga untuk membantu daerah dalam membiayai kewenangannya. Dalam beberapa tahun berjalan, proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibanding dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk Pendapatan Asli Daerah Adi (dalam hardiyansyah, 2013). Hal ini menunjukkan masih tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pasokan dana dari pemerintah pusat. DAU merupakan dana hibah murni (grants) yang kewenangan penggunaannya diserahkan kepada pemerintah daerah penerima, sehingga dapat disimpulkan bahwa DAU merupakan sarana untuk mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah dan disisi lain merupakan sumber pembiayaan daerah. Hal ini berarti pemberian DAU lebih

di prioritaskan kepada daerah yang mempunyai kapasitas fiskal rendah. Dengan adanya otonomi daerah ini berarti Pemerintah Daerah dituntut untuk lebih mandiri, tak terkecuali juga mandiri dalam masalah financial. Meski begitu Pemerintah Pusat tetap memberi dana bantuan yang berupa Dana Alokasi Umum (DAU) yang di transfer ke Pemerintah Daerah.

Dalam praktiknya, transfer dari Pemerintah Pusat merupakan sumber pendanaan utama Pemerintah Daerah untuk membiayai operasional daerah, yang oleh Pemerintah Daerah “dilaporkan” di perhitungan anggaran. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri (Maemunah, 2006). DAU diberikan pemerintah pusat untuk membiayai kekurangan dari pemerintah daerah dalam memanfaatkan PAD-nya. DAU bersifat “*Block Grant*” yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Selain terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Meningkatnya Pertumbuhan Ekonomi juga seharusnya menjadi prioritas utama pemerintah daerah. Pertumbuhan Ekonomi mendorong pemerintah daerah untuk melakukan Pembangunan Ekonomi dengan mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan dengan masyarakat untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru yang akan mempengaruhi perkembangan kegiatan ekonomi dalamdaerah tersebut (Kuncoro, 2004). Dengan demikian akan mengakibatkan Pertumbuhan perekonomian sehingga memacu bertumbuhnya investasi modal swasta maupun pemerintahan. Hal inilah yang mengakibatkan pemerintah lebih leluasa dalam menyusun anggaran Belanja Modal.

Namun, pernyataan tersebut tidak sesuai dengan yang ungkapkan oleh Miardi Nurzen dan Ikhsan Budi Riharjo (2016) justru sebaliknya mengatakan Pertumbuhan Ekonomi tidak memiliki pengaruh terhadap belanja modal yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dan seolah sejalan dengan penelitian Susetyo (2014) yang mengatakan hal yang sama.

Kemampuan keuangan setiap daerah tidak sama dalam mendanai berbagai macam kegiatannya, hal tersebut menyebabkan kesenjangan fiskal antar satu daerah dengan daerah lainnya. Untuk mengurangi kesenjangan fiskal ini, pemerintah mengalokasikan dana transfer yang bersumber dari dana APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam melaksanakan desentralisasi. Berdasarkan undang-undang nomer 23 tahun 2014 dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil (DBD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan salah satu dana perimbangan dari pemerintah yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (UU 23/2014). Dengan adanya dana transfer dari pemerintah pusat ini diharapkan pemerintah daerah bisa lebih mengalokasikan PAD yang di dapatnya untuk membiayai Belanja Modal daerahnya, namun pada praktiknya, transfer dana yang bersumber dari APBN merupakan sumber pendanaan utama pemerintah daerah untuk membiayai operasi utamanya sehari-hari .

Jawa Timur sebagai Provinsi dengan jumlah penduduk terbesar kedua setelah Jawa Barat sangat menarik untuk diteliti bermula dari penelitian yang dilakukan oleh Febrianti (2013) mengenai “Disfungsi Otonomi Daerah : Diskursus Pemekaran Wilayah Jawa Timur” yang kemudian mengeluarkan pernyataan bahwa Pelayanan publik di Jawa Timur dinilai masih buruk hal ini di

karenakan pemerintah daerah belum mampu menyediakan layanan publik yang bisa diakses oleh kelompok rentan, seperti penyandang cacat, ibu hamil, dan orang jompo. Seperti, infrastruktur jalan, fasilitas transportasi umum, dan loket-loket administrasi kependudukan tak cukup bersahabat untuk kelompok rentan. Hal ini mengindikasikan bahwa belanja modal yang dikeluarkan oleh masing-masing daerah belum maksimal.

Alasan selanjutnya kenapa penelitian ini dilakukan di Jawa Timur karena potensi lokal yang dimiliki oleh Kabupaten/Kota di Jawa Timur sangat memadai untuk digali dan lebih dikembangkan pengelolaannya, apalagi Jawa Timur dikenal sebagai pusat kawasan timur pulau Jawa yang memiliki signifikansi perekonomian yang cukup tinggi. Selain itu Jawa Timur sebagai Provinsi yang memiliki jumlah Kabupaten/Kota terbanyak di Indonesia. Dengan penelitian lokasi yang dipilih ini diharapkan dapat memberikan informasi kondisi belanja modal saat ini yang ada di Provinsi Jawa Timur.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk membuat satu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana lokasi umum (DAU), Pertumbuhan Ekonomi terhadap alokasi Belanja Modal pada kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur tahun 2012 -2015”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan, antara lain :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal pada kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur ?

2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap alokasi Belanja Modal pada kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur ?
3. Apakah Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap alokasi BM pada kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur ?

1.3 Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penelitian ini antara lain, Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi anggaran Belanja Modal dan Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi anggaran Belanja Modal serta Untuk membuktikan secara empiris mengenai pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Alokasi Anggaran Belanja Modal.

1.4 manfaat penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Dapat dijadikan sebagai pembenaran ilmiah menyangkut penelitian yang berhubungan dengan pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja modal.
- b. Diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran khususnya pada ilmakuntansi pemerintahan

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah Daerah
 penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.
- b. Bagi Pemerintah Pusat Dan Provinsi

Diharapkan penelitian ini memberikan pengembangan atas peningkatan PAD, sehingga mendatang daerah otonom dapat mengembangkan dan membangun daerahnya dengan sumber pendanaan dan hasil kekayaan daerah masing-masing dan diharapkan konsep desentralisasi sebenarnya dapat cepat terwujud, pemerintah tidak mengantungkan diri kepada pemerintah pusat secara terus menerus.

c. Bagi Pemerintah Provinsi

Sebagai bahan pertimbangan bagi Pemerintahan Provinsi dalam mengambil kebijakan khususnya mengenai komponen Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, pada Pemerintahan Provinsi Indonesia