

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Gambaran Umum Objek Penelitian

Pemerintahan daerah menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 2 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembuat dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah di Indonesia terdiri dari Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh Perangkat Daerah.

Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi yang terdapat dipulau Jawa. Provinsi Jawa Tengah secara geografis berada di tengah Pulau Jawa antara Provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur, kadang juga mencakup wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Ibu kota Jawa Tengah adalah Semarang. Secara administratif, Provinsi Jawa Tengah terdiri dari 29 kabupaten dan 6 kota yang terdapat 573 kecamatan, 750 kelurahan dan 7.809 desa. Salah satu sumber pendapatan Provinsi Jawa Tengah adalah pajak daerah khususnya dari komponen pajak kendaraan bermotor yang tunggakan pajaknya setiap tahun tidak sedikit.

Berdasarkan data dari situs Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan <http://www.djpk.kemenkeu.go.id> Jawa Tengah merupakan Provinsi dengan jumlah pendapatan Asli Daerah paling rendah diantara Provinsi Jawa Barat dan Jawa Timur dan memiliki peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal yang tidak terlalu besar, selain itu Jawa Tengah juga merupakan Provinsi dengan jumlah kota dan kabupaten terbanyak kedua di Indonesia yaitu 6 kota dan 29 kabupaten setelah Jawa Timur yang memiliki 9 kota dan 29 kabupaten. Jawa Tengah sebagai provinsi yang

memiliki jumlah kota dan kabupaten kedua terbanyak masih harus berusaha untuk memaksimalkan pendapatannya karena peningkatan dana alokasi umum Provinsi Jawa Tengah lebih besar dibandingkan dengan pendapatan asli daerahnya.

Menurut pengamat ekonomi Universitas Diponegoro (Undip) Semarang F.X. Sugiyanto (2018) mengungkapkan bahwa penerimaan daerah yang berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah (PAD) Jawa Tengah dalam kurun waktu lima tahun terakhir hanya meningkat 2,61%. solopos.com.



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2019

Gambar 1.1 Pendapatan asli daerah Pulau Jawa Tahun 2013-2019

Pada Gambar 1.1 menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah Pulau Jawa pada tahun 2013-2019 mengalami kenaikan secara terus menerus hal ini menjelaskan bahwa Pulau Jawa terus berkembang setiap tahunnya karena memperoleh penerimaan daerah yang terus meningkat untuk pembiayaan pembangunan daerah. Provinsi Jawa Tengah memiliki Pendapatan Asli Daerah terendah dibanding dengan Jawa Barat dan Jawa Timur. Dari penjelasan tersebut peneliti tertarik dan memilih Provinsi Jawa Barat untuk ditelaah lebih lanjut (www.djpk.kemenkeu.go.id).

1.2 Latar Belakang

Otonomi Daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 Otonomi Daerah adalah penyerahan wewenang yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Kewenangan penuh bagi setiap daerah baik provinsi, kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus daerahnya. Diterapkannya otonomi daerah baik di provinsi, kabupaten/kota memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah setempat untuk menggali potensi-potensi sumber keuangan di daerahnya sekaligus dapat mengalokasikan sumber daya ke belanja daerah sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerahnya.

Pemerintah Daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal, berdasarkan Undang-undang No. 24 Tahun 2005. Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja Modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud. Anggaran belanja modal sendiri terjadi akibat kebutuhan sarana dan prasarana suatu daerah dalam tujuan peningkatan fasilitas publik maupun dalam rangka membantu kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah. Setiap daerah memiliki harapan pembangunan yang baik bagi daerah serta banyaknya aspirasi masyarakat yang harus direalisasikan sesuai kebutuhan daerah tersebut (Suprayitno, 2015).

Tabel 1.1

**Anggaran Dan Realisasi Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah
2016-2018**

Tahun	Anggaran	Realisasi	%
2016	15.765.403.269.046	17.234.138.000.000	109,32
2017	17.234.138.000.000	16.075.267.331.121	103,35
2018	15.461.842.634.288	15.532.094.789.187	100,45

Sumber: djk.kemenkeu.go.id

Berdasarkan data realisasi anggaran belanja yang disajikan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan/DJPK Kemenkeu membuktikan bahwa adanya masalah dalam pertumbuhan Belanja Modal Pemerintah daerah Jawa Tengah pada Tahun 2016-2018, dimana Belanja Modal berturut-turut mengalami penurunan. Pembebasan tanah adalah salah satu penyebab terjadinya perlambatan penyerapan Belanja Modal. Ketua Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama/LPPNU Marwan Jafar (Semarang, 2018) mengungkapkan bahwa terdapat tiga faktor yang menghambat pembangunan yaitu pembebasan tanah, tidak sinkronnya pemerintah daerah dalam program pemerintah pusat sehingga realisasi visi pembangunan nasional terhambat dan tingginya egosektoral antara kementerian/lembaga yang menyebabkan terhambatnya pembangunan terutama pada pembangunan infrastruktur daerah (suara.com).

Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati (bisnis.tempo.co) menyatakan kementerian dan lembaga masih lambat membelanjakan belanja modal dan Dana Alokasi Khusus Fisik. Selama tiga tahun terakhir, realisasi belanja modal per Agustus 2019 tercatat yang paling rendah. Sri Mulyani juga menyebutkan pada Agustus 2017, realisasi belanja modal mencapai 75 triliun. Sementara pada periode serupa tahun 2018, realisasi belanja modal mencapai 70,7 triliun.

Adapun per Agustus 2019, belanja modal di seluruh Kementerian Lembaga sebesar 63 triliun atau hanya terealisasi 33,3 persen dari pagu anggaran atau hanya terealisasi sebesar 63 triliun dari 189,3 triliun yang dianggarkan. Secara proporsi juga terlihat bahwa persentase realisasi belanja modal pada Agustus 2019 juga paling rendah. Pada Agustus 2017 dan Agustus 2018 realisasi belanja modal mencapai 33,4 persen dan 34,7 persen dari pagu masing-masing tahun berjalan.

Salah satu faktor yang mempengaruhi Belanja Modal adalah Pendapatan Asli Daerah. Jika Pendapatan suatu daerah meningkat, maka dana yang dimiliki pemerintah daerah akan lebih tinggi dan tingkat kemandirian daerah akan meningkat, sehingga kemampuan daerah untuk melakukan pengeluaran Belanja Modal juga akan mengalami peningkatan diantaranya pembangunan infrastruktur publik. Hal ini sesuai

dengan PP No 58 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan daerah dalam menghasilkan pendapatan. Dalam upaya meningkatkan pelayanan publik maka pemerintah daerah harus mengalokasikan Belanja Modal dalam APBD secara optimal dan sesuai kebutuhan masyarakat.

Faktor- faktor yang mempengaruhi Belanja Modal sudah cukup banyak diteliti. Menurut Juniawan & Suryantini (2018) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa hasil pengujian secara simultan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Waskito, Zuhtratun, & Ruserlisyani (2019) menyatakan dalam penelitiannya bahwa secara simultan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, sumber-sumber pendanaan daerah salah satunya berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) dan lain-lain PAD yang sah. Peningkatan PAD yang diharapkan mampu mendorong peningkatan belanja modal daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan tulang punggung pembiayaan daerah. Karena itu, kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Menurut Juniawan & Suryantini (2018) dalam penelitiannya menyatakan bahwa pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan penerimaan daerah melalui memanfaatkan sumber daya yang tersedia di setiap daerah. Meningkatkan PAD merupakan salah satu cara untuk menghindari kebergantungan pemerintah daerah pada pemerintah pusat terutama mengenai finansial daerah. Hasil penelitian Juniawan & Suryantini (2018) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian Waskito, Zuhtratun, & Ruserlisyani (2019) menyatakan bahwa Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil

berpengaruh terhadap Belanja Modal, sedangkan menurut Vanesha (2019) Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi dengan mempertimbangkan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah. Dana perimbangan bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah. Tujuan perimbangan keuangan yaitu untuk menanggulangi kesenjangan perekonomian antar pemerintah pusat, pemerintah daerah dan pemerintah antar daerah; dan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah dan pemerintah antar daerah. Dana perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah agar dapat mengurangi ketimpangan kemampuan dana yang digunakan untuk kebutuhan dan potensi daerah tersebut (www.djih.djpk.kemenkeu.go.id). Penelitian terdahulu yang dilakukan pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal. Menurut Pradana (2017) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan secara positif terhadap Belanja Modal, sedangkan menurut Handayani & Nuraina (2012) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.

Dana Alokasi Khusus (DAK), adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan antara Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal adalah penelitian Rachim, Wijayanti, & Rizal (2019) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Sedangkan menurut Vanesha (2019) dalam penelitiannya menegaskan bahwa Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan latar belakang, fenomena dan inkonsistensi yang terdapat pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah dan fenomena yang terjadi, maka penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal (Studi pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013-2020)”.

1.3 Perumusan Masalah

Belanja Modal merupakan pengalokasian dana yang bertujuan untuk menambah aset tetap daerah tersebut dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang memberikan masa manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan ke daerah dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah demi kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Khusus merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah seharusnya dapat meningkatkan Belanja Modal, namun yang terdapat di daerah kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah adalah Pendapatan Asli Daerahnya meningkat tetapi Belanja Modalnya masih mengalami penurunan. Hal tersebut menunjukkan Belanja Modal Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah masih perlu ditingkatkan

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang telah dibahas sebelumnya, maka pertanyaan penelitian yang akan diteliti oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus dan Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020?
2. Apakah terdapat pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020, secara simultan terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah?
3. Apakah terdapat pengaruh parsial dari:
 - a) Apakah terdapat pengaruh parsial dari Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020?
 - b) Apakah terdapat pengaruh parsial dari Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020?
 - c) Apakah terdapat pengaruh parsial dari Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020?

1.4 Tujuan Penelitian

Mengacu pada perumusan masalah yang diuraikan, adapun tujuan dari penelitian ini diantaranya:

1. Untuk mengetahui Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus dan Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020.

2. Untuk mengetahui Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus secara simultan terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020.
3. Untuk mengetahui pengaruh parsial dari:
 - a) Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020.
 - b) Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020.
 - c) Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode 2013-2020.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara langsung maupun tidak langsung kepada pihak yang berkepentingan yang dapat dilihat dari dua aspek, yaitu :

1.6.1 Aspek Teoritis

Bagi penelitalain, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai informasi dan referensi bagi pengembangan dan pengkajian konsep tentang bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal. Penelitian ini juga bermanfaat untuk kemungkinan penelitian topik-topik yang berkaitan, baik yang bersifat lanjutan, melengkapi, maupun menyempurnakan.

1.6.2 Aspek Praktis

Kegunaan praktis yang diharapkan dapat dicapai dalam penerapan pengetahuan sebagai hasil penelitian ini adalah:

Bagi pemerintah

- a) Pemerintah Daerah dapat mengalokasikan anggaran belanja modal secara bijak dengan mempertimbangkan manfaat yang lebih besar untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyatnya.

- b) Pemerintah Daerah dapat menurunkan tingkat ketergantungannya terhadap dana perimbangan dan memaksimalkan penerimaan daerahnya sendiri.
- c) Pemerintah Daerah dapat memaksimalkan nilai tambah barang dan jasa yang dihasilkan dari semua kegiatan ekonomi agar dapat terciptanya keefektifan pembangunan.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan adalah penjabaran mengenai isi dari sebuah penelitian, diantaranya :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang gambaran umum objek penelitian, latar belakang, perumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN LINGKUP PENELITIAN

Bab ini berisi tentang tinjauan pustaka, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang metode penelitian yang dilakukan. Dalam bab ini, memaparkan jenis penelitian, variabel operasional, tahapan penelitian, populasi dan sampel, teknik analisis data serta pengujian hipotesis yang akan penulis lakukan.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan oleh penulis. Bab ini menguraikan keadaan sampel yang menjadi objek dalam penelitian penulis, deskripsi hasil penelitian yang telah diidentifikasi, analisis model dan hipotesis serta pembahasan mengenai pengaruh variabel yang mempengaruhi variabel independen terhadap variabel yang dipengaruhi variabel dependen.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran yang disampaikan oleh penulis terhadap hasil penelitiannya. Dalam bab ini penulis memberikan sebuah kesimpulan

terhadap hasil analisis data dan memberikan saran terkait penelitian yang telah dilakukan.