

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Menurut Indarti dan Sugiartiana (2012), dampak pelaksanaan *good governance* sebagai prasyarat dengan mengedepankan akuntabilitas dan transparansi. Lingkup anggaran menjadi relevan dan penting dilingkungan pemerintah daerah karena terkait dengan dampak anggaran terhadap kinerja pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 Ayat 2, 3, 4, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan 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 Adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Menurut Darwanto dan Yustikasari (2007), Anggaran Daerah merupakan rencana keuangan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pelayanan publik. Di Indonesia, dokumen anggaran daerah disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), baik untuk Kabupaten maupun Kota.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, pasal 1 ayat 35, 36, 37, Pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggar berikutnya.

Menurut Darwanto dan Yustikasari (2007), penyusunan APBD diawali dengan membuat kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran yang akan menjadi pedoman untuk menyusun anggaran pendapatan dan anggaran belanja. Eksekutif membuat rancangan APBD sesuai dengan kebijakan umum APBD. Prioritas dan plafon anggaran yang kemudian diserahkan kepada legislatif untuk dipelajari dan dibahas bersama-sama sebelum ditetapkan sebagai Peraturan Daerah (Perda). Dalam perspektif keagenan, hal ini merupakan bentuk kontrak (*incomplete contract*) yang menjadi alat bagi legislatif untuk mengawasi pelaksanaan anggaran oleh eksekutif.

Menurut Halim (2007), APBD merupakan rencana kegiatan pemerintah daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan menunjukkan adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal dan biaya yang merupakan batas maksimal untuk suatu periode anggaran. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, pasal 1 ayat 32, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya di singkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan pemerintah daerah. Selanjutnya kebijakan umum APBD di terangkan dalam ayat 33, kebijakan umum APBD yang selanjutnya di singkat KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk perioda 1 (satu) tahun.

Menurut Darwanto dan Yustikasari (2007), Pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah setempat dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik. Pergeseran ini ditujukan untuk peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik, karena aset tetap yang dimiliki sebagai akibat adanya belanja modal merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah.

Menurut Darwanto dan Yustikasari (2007), Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada

kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Oleh karena itu, dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya. Selama ini belanja daerah lebih banyak di gunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif.

Menurut Indarti dan Sugiartiana (2012), pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu ciri pokok dalam proses pembangunan, hal ini di perlukan berhubungan dengan kenyataan adanya penambahan penduduk. Bertambahnya penduduk dengan sendirinya menambah kebutuhan akan pangan, sandang, pemukiman, pendidikan, dan pelayanan kesehatan. Oleh karena itu, semakin tinggi tingkat pertumbuhan ekonomi akan mengakibatkan bertumbuhnya investasi modal swasta maupun pemerintah, sehingga pemerintah lebih leluasa dalam menentukan alokasi belanja modal.

Menurut Nuarisa (2013), pendapatan asli daerah merupakan sumber penerimaan pemerintah daerah yang berasal dari daerah itu sendiri berdasarkan kemampuan yang di miliki. Pemerintah daerah dalam mengalokasikan belanja modal harus benar-benar disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan mempertimbangkan PAD yang diterima. Besar kecilnya PAD akan menentukan besar kecilnya alokasi belanja modal. Menurut Darwanto dan Yustikasari (2007), variabel PAD memiliki korelasi positif dan signifikan terhadap belanja modal.

Menurut Sumardi dan Prasetyani (2011), sumber pertama penerimaan daerah adalah penerimaan yang berasal dari pendapatan daerah. Istilah

pendapatan daerah dalam peraturan perundang-undangan mencakup tiga sumber, yaitu: Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-lain pendapatan yang sah.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintahan Negara.

Menurut Putro (2010), setiap daerah mempunyai kemampuan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan operasional di daerahnya masing-masing, hal tersebut menimbulkan ketimpangan fiskal antar daerah. Untuk mengatasi ketimpangan tersebut, pemerintah pusat mentransfer dana perimbangan untuk masing-masing daerah. Dengan adanya transfer DAU dari pemerintah pusat, maka daerah bisa lebih fokus untuk menggunakan PAD yang dimilikinya untuk membiayai alokasi belanja modal yang menunjang tujuan pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, menyatakan bahwa penyelenggaraan Pemerintah Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan mempertimbangkan prinsip

demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Nuarisa (2013), pemanfaatan DAK diarahkan pada peningkatan investasi pembangunan, pengadaan, perbaikan sarana dan prasarana fisik penunjang. Dengan adanya DAK dapat mempengaruhi belanja modal, karena DAK cenderung akan menambah aset tetap yang di miliki pemerintah guna meningkatkan pelayanan publik.

Penelitian ini mengacu pada penelitian Darwanto dan Yustikasari (2007). Letak perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu peneliti menambahkan satu variabel independen yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK) yang mengacu pada penelitian Tuasikal (2008). Peneliti menggunakan sampel yang berbeda yaitu seluruh Kabupaten dan Kota yang ada di Jawa Timur, sedangkan Darwanto dan Yustikasari (2007) menggunakan sampel Jawa dan Bali.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti mengambil judul **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Alokasi Belanja Modal di Kabupaten dan Kota yang ada di Provinsi Jawa Timur Periode Tahun 2013-2014.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur?

2. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur?
4. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan bukti empiris:

1. Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur.
2. Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur.
3. Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur.
4. Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap Alokasi Belanja Modal di Provinsi Jawa Timur.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Untuk menambah teori akuntansi sektor publik yang berkaitan dengan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan sebagai

alat kontrol untuk membenahan sistem pemungutan pajak daerah agar Pendapatan Asli Daerah menjadi meningkat dan membawa dampak yang signifikan untuk membenahan struktur dan infrastruktur serta dapat mensejahterakan masyarakat di Kabupaten dan Kota yang ada Provinsi Jawa Timur, serta di gunakan sebagai referensi penelitian yang akan datang yang terkait dengan Alokasi Belanja Modal.

## 2. Manfaat Praktik

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi dasar pertimbangan bagi Pemerintah Daerah dalam mengeluarkan belanja modal daerah yang disesuaikan atas dasar Pertumbuhan Ekonomi (PDRB), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Manfaat untuk penelitian yang akan datang yaitudapat menambah bukti empiris tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal (ABM).

## **E. Sistematika Penulisan Laporan Skripsi**

Dalam penulisan skripsi yang dibuat, tersusun sistematika penulisan yang terbagi menjadi lima bab sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan. Bagian ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan laporan skripsi.

BAB II Tinjauan Pustaka dan pengembangan hipotesis. Bagian ini menguraikan telaah teori yang digunakan beserta penelitian terdahulu dan



pengembangan hipotesis. Bab ini juga menjelaskan kerangka konseptual/model penelitian yang melandasi hipotesis penelitian dan hubungan antar variabel yang digunakan dalam penelitian.

BAB III Metode Penelitian. Bagian ini menguraikan desain penelitian; populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel; variabel penelitian dan definisi operasional variabel; lokasi dan waktu penelitian; data dan prosedur pengumpulan data; dan teknik analisis yang digunakan dalam penelitian yang terdiri dari uji asumsi klasik dan uji hipotesis.

BAB IV Analisis Data dan Pembahasan. Bagian ini menguraikan data penelitian, hasil penelitian, serta pembahasan.

BAB V Simpulan dan Saran. Bagian ini menguraikan kesimpulan dari hasil penelitian, serta saran untuk penelitian selanjutnya.