

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Saat ini dunia sedang menghadapi ancaman pandemi virus yang muncul di Wuhan, China pada akhir tahun 2019. Organisasi Internasional bidang kesehatan yaitu *World Health Organization* menyatakan bahwa virus baru yang menjangkit dunia saat ini yaitu Coronaviruses (Cov). Virus tersebut memiliki nama ilmiah COVID-19 (Nasution et al., 2020). WHO (World Health Organization) telah menganggap COVID-19 sebagai pandemi global karena telah menyebar ke semua negara. Penyebaran COVID-19 berdampak pada hampir semua aspek kehidupan, seperti politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat dunia. Salah satu konsekuensi yang berkembang dari pandemi COVID-19 adalah perekonomian, yang menyebabkan perlambatan ekonomi dunia termasuk Indonesia khususnya dari sektor pariwisata dan perdagangan.

Di Indonesia masa otonomi daerah baru diawali tahun 1999 semenjak pemerintah RI menghasilkan UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Sufianto, 2020). Otonomi daerah dilaksanakan sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 yang setelah itu direvisi menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 dan yang terbaru ini UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Aslindar & Hapsari, 2022). Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sudah berjalan selama 24 tahun. Secara umum, otonomi daerah berjalan baik (Suwandi & Napisah, 2022).

Fenomena kasus Covid-19 membuat pemerintah pusat membutuhkan kebijakan yang lebih baik untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Otonomi daerah merupakan kewenangan dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat baik urusan keuangan maupun non keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penerapan otonomi daerah menitikberatkan pada wilayah kabupaten serta kota yang disyarati dengan terdapatnya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Pemerintah daerah yang diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus daerahnya diharapkan mampu mengelola keuangannya sendiri melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan Peraturan Daerah. Penyusunan APBD diawali dengan menghasilkan kesepakatan antara eksekutif (Pemerintah Daerah) dengan legislative (DPRD) tentang kebijakan umum APBD dan prioritas anggaran yang akan menjadi panduan dalam penyusunan anggaran pendapatan dan anggaran belanja.

Salah satu aspek terpenting yang dihadapi Pemerintah Daerah sebagai organisasi sektor publik adalah pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran adalah total alokasi anggaran untuk setiap program. Dengan sumber daya yang terbatas, Pemerintah Daerah harus dapat mengalokasikan pendapatan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif. Belanja Daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar

relative dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum (Suwandi & Napisah, 2022).

Salah satu manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan otonomi daerah yaitu dapat meningkatkan potensi daerah sehingga mampu memberikan peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam berbagai sektor, terutama pada sektor publik (Asterina, 2020). Pelaksanaan otonomi daerah dalam era desentralisasi fiskal difokuskan untuk mengembangkan pembangunan daerah secara optimal agar pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat meningkat (Jaya dan Dwirandra didalam Asterina, 2020 ). Seperti yang telah ditegaskan dalam Al-Quran surat An-Nisa ayat 58, yang berbunyi:

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya:

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat (Q.S.An-Nisa ayat 58).”

Berdasarkan surah an-nisa ayat 58 diatas maka untuk mengembangkan pembangunan daerah secara optimal dibutuhkan pemimpin yang bertanggung jawab, dapat dipercaya, jujur, bijaksana,dan cerdas maka dapat membuat hukum yang adil sehingga pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat meningkat. Oleh karena itu pemerintah daerah yang telah diberi tanggung jawab

untuk melaksanakan otonomi daerah tentunya diharapkan untuk melakukan tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat.

Bersumber dari Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan belanja daerah merupakan struktur APBD yang dirinci menurut urusan pemerintah daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, objek, dan rincian objek belanja. Belanja menurut kelompok terdiri dari dua yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Sebaliknya belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, seperti belanja modal, belanja pegawai, dan belanja barang dan jasa.

Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana pemerintah tingkat atas. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja daerah (APBD) yang diperoleh dari anggaran transfer pemerintah pusat ke pemerintah daerah sesuai kebutuhan. Pendapatan asli daerah itu dianggap sebagai alternative untuk memperoleh tambahan dana yang digunakan untuk sebagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin. Maka dari situ peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah. Pajak daerah merupakan kontribusi wajib oleh

orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa tanpa mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah demi terwujudnya kemakmuran rakyat. Retribusi daerah merupakan pungutan dari daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan (Napitupulu & Malau, 2021).

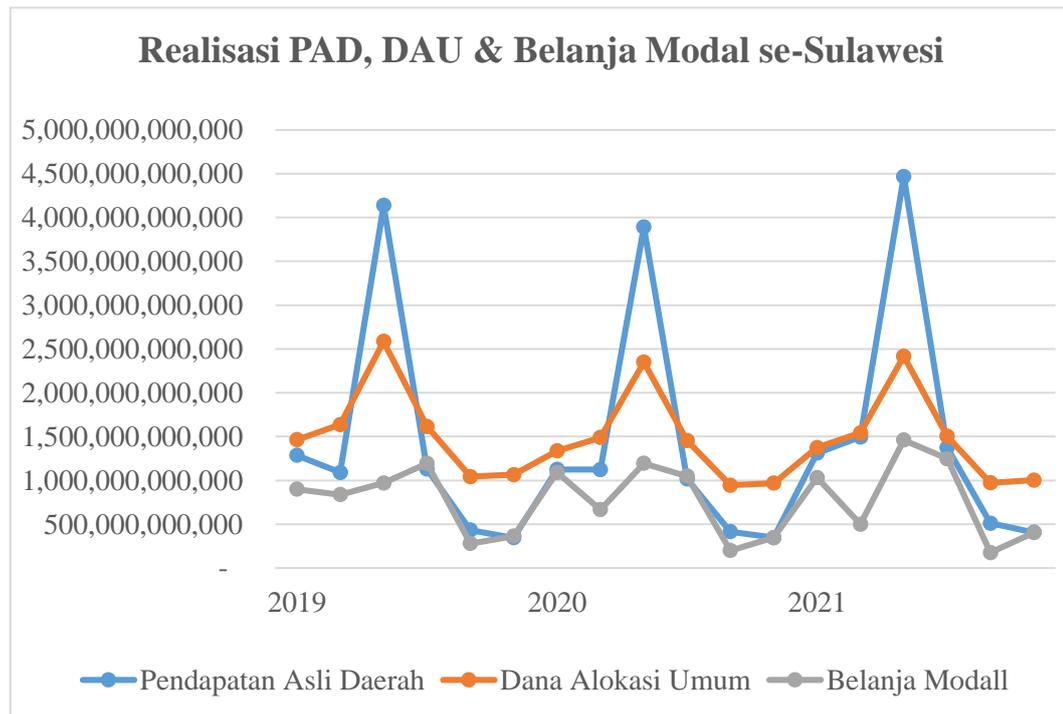
Pembangunan daerah dapat terlaksana karena pengalokasian belanja modal. Karena anggaran belanja modal didasarkan pada kebutuhan masyarakat akan sarana dan prasarana publik. Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010). Anggaran belanja modal didapat dari dana penerimaan daerah, akan tetapi dana tersebut tidak hanya dialokasikan untuk belanja modal saja, melainkan juga dialokasikan untuk belanja daerah lainnya. Belanja modal biasanya dialokasikan untuk digunakan sebagai sarana pembangunan daerah, seperti pembangunan dan perbaikan sektor Pendidikan, Kesehatan dan transportasi, sehingga rakyat dapat menikmati manfaat dari pembangunan daerah (Sudika & Budiarta, 2017).

Pengelolaan yang memanfaatkan potensi keuangan daerah ialah memakai sumber keuangan daerah sendiri berbentuk pendapatan asli daerah (PAD) dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta PAD lainnya yang legal (UU Nomor 33 Tahun 2004). Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pemasukan utama daerah untuk pengembangan serta pembangunan suatu daerah. Suatu daerah yang memiliki PAD yang besar akan

bebas serta mandiri dalam menggunakan PAD untuk memenuhi kebutuhan pelayanan terhadap masyarakat. Oleh karena itu semakin tinggi PAD yang dimiliki suatu daerah semakin besar pula proporsi yang dimiliki dalam membiayai APBD. Dengan demikian, semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD maka semakin kecil ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat. Dengan kata lain semakin besar PAD maka kinerja keuangan daerah semakin baik. Pemberian wewenang dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah diimbangi dengan pengalihan dana, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia. Pengalihan dana tersebut berwujudkan dana perimbangan yaitu terdiri dari Dana Alokasi Khusus, Dana Alokasi Umum dan Dana Bagi Hasil yang telah dijelaskan dalam UU No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah (Sudika & Budiarta, 2017).

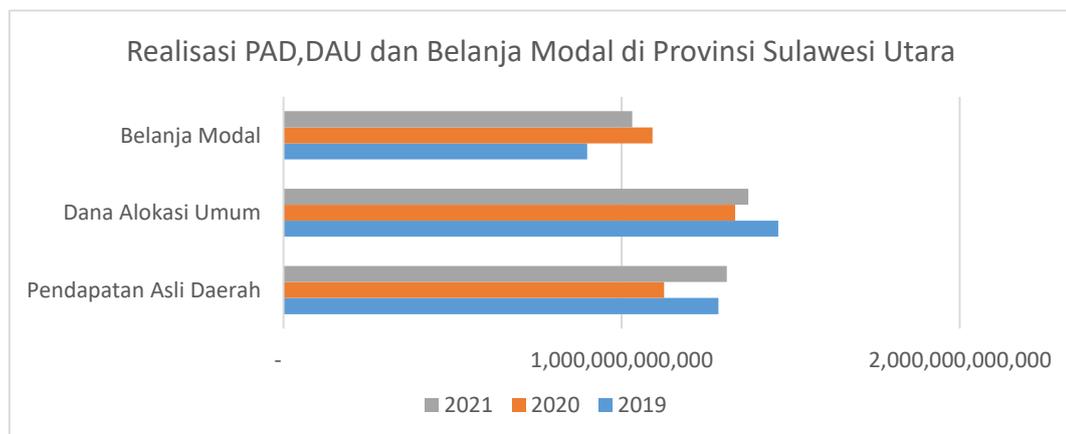
Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Sedangkan Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut 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. Pemerintah daerah kurang mandiri pada tingkat dana perimbangan, baik DAU maupun DAK, karena sangat bergantung pada dukungan pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan daerah. Oleh karena itu, dapat dikatakan besarnya dana perimbangan, baik DAU maupun DAK, mempengaruhi

rendahnya kemampuan keuangan pemerintah daerah (Aslindar & Hapsari, 2022). Berikut data realisasi pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan belanja modal se-Sulawesi pada tahun 2019-2021, yang ditunjukkan dalam diagram garis dan diagram batang dibawah ini:



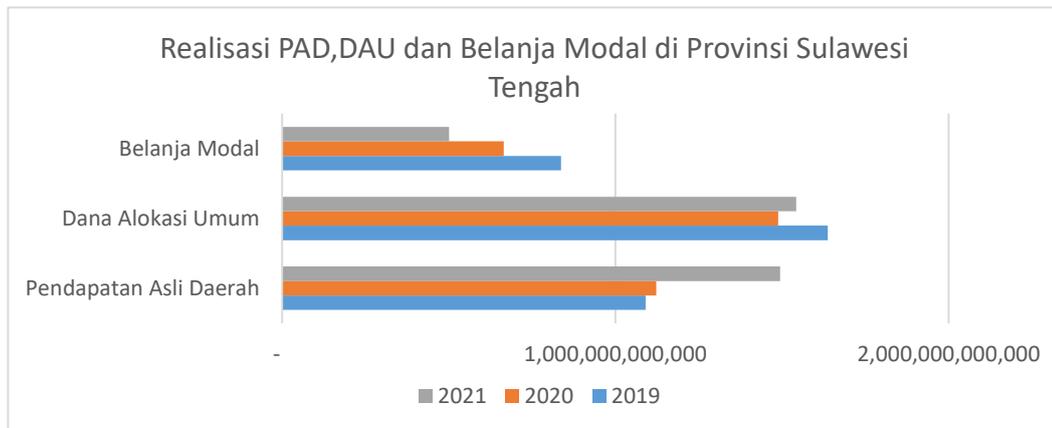
**Gambar 1. 1**

**Realisasi PAD, DAU Dan Belanja Modal se-Sulawesi**

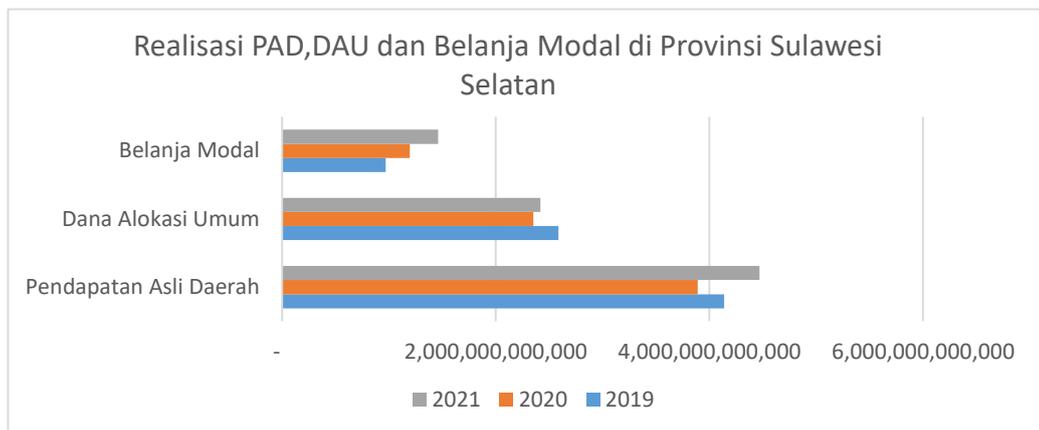


**Gambar 1. 2**

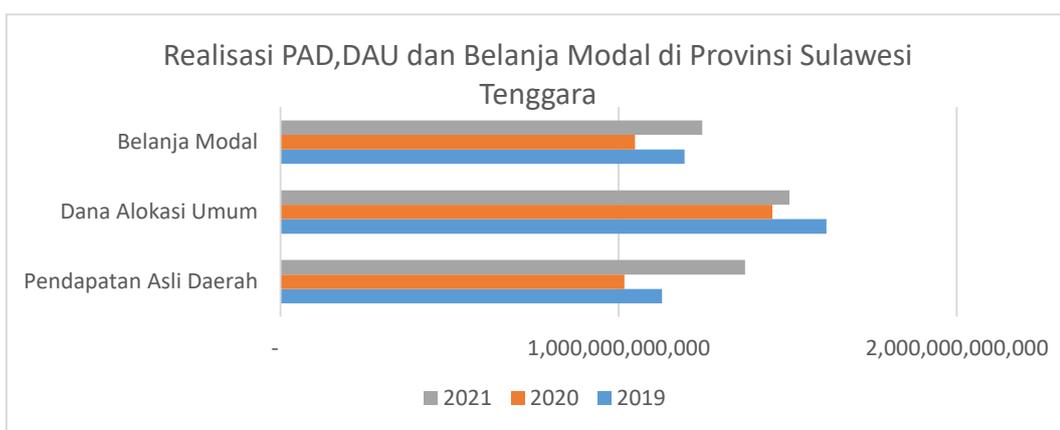
**Realisasi PAD, DAU Dan Belanja Modal di Provinsi Sulawesi Utara**



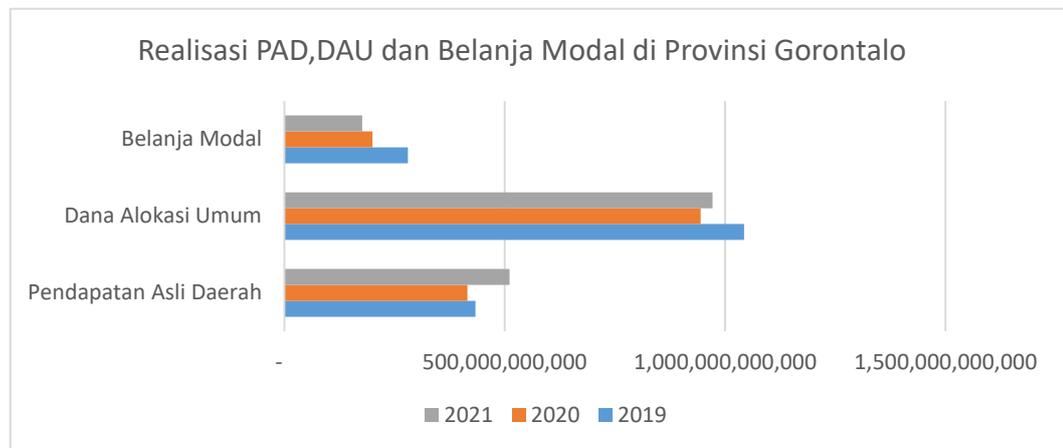
**Gambar 1. 3**  
**Realisasi PAD, DAU Dan Belanja Modal di Provinsi Sulawesi Tengah**



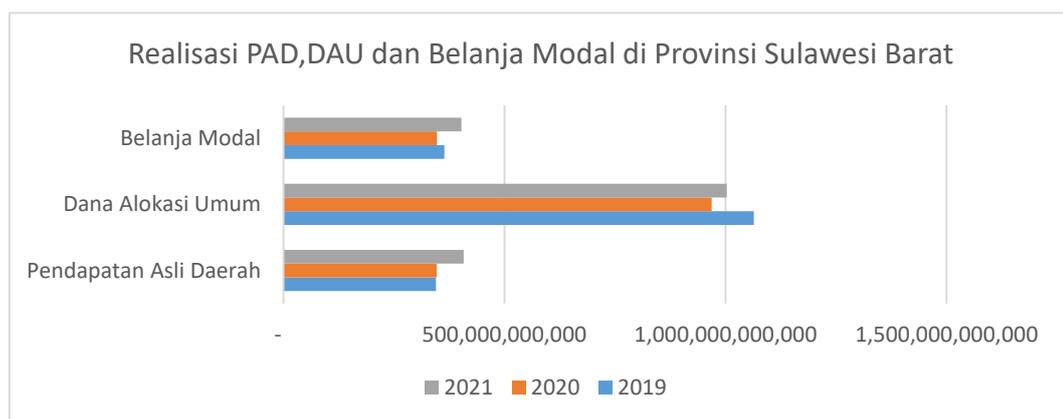
**Gambar 1. 4**  
**Realisasi PAD, DAU Dan Belanja Modal di Provinsi Sulawesi Selatan**



**Gambar 1. 5**  
**Realisasi PAD, DAU Dan Belanja Modal di Provinsi Sulawesi Tenggara**



**Gambar 1. 6**  
**Realisasi PAD, DAU Dan Belanja Modal di Provinsi Gorontalo**



**Gambar 1. 7**  
**Realisasi PAD, DAU Dan Belanja Modal di Provinsi Sulawesi Barat**

Berdasarkan data dari portal djpk kementerian keuangan bahwa pendapatan asli daerah pada tahun 2019-2021 se-Sulawesi yang terdiri dari enam provinsi mengalami naik turun. Pada tahun 2019 pendapatan asli daerah se-Sulawesi terealisasi sebesar Rp 8,422,632,788,981 sedangkan pendapatan asli daerah pada tahun 2020 turun sebesar Rp 7,917,061,811,823 dan pada tahun 2021 pendapatan asli daerah naik sebesar RP 9,566,482,687,323.

Berdasarkan data dari portal djpk kementerian keuangan bahwa dana alokasi umum pada tahun 2019-2021 se-Sulawesi yang terdiri dari enam provinsi mengalami naik turun. Pada tahun 2019 dana alokasi umum terealisasi sebesar Rp 9,409,091,308,000 sedangkan dana alokasi umum pada tahun 2020 turun sebesar Rp 8,542,386,143,000 dan pada tahun 2021 dana alokasi umum naik sebesar Rp 8,813,177,681,000.

Berdasarkan data dari portal djpk kementerian keuangan bahwa belanja modal pada tahun 2019-2021 se-Sulawesi yang terdiri dari enam provinsi mengalami kenaikan. Pada tahun 2019 belanja modal se-Sulawesi terealisasi sebesar Rp 4,543,586,154,992 sedangkan belanja modal pada tahun 2020 naik sebesar Rp 4,546,849,291,249 dan pada tahun 2021 belanja modal naik sebesar Rp 4,817,855,487,610.

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa di Sulawesi masih belum stabil dalam mengendalikan pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum yang disebabkan karena belum dapat mengoptimalkan kualitas dalam perencanaan yang dapat meningkatkan beberapa elemen tersebut.

Pertumbuhan ekonomi menjelaskan keadaan sosial yang lebih baik dengan meningkatkan produktivitas masyarakat, sehingga pertumbuhan ekonomi merupakan proses berkelanjutan dari peningkatan pendapatan nasional dalam jangka panjang sehingga tingkat konsumsi dan produktivitas penduduk meningkat. Semakin tinggi pendapatan nasional, semakin tinggi pula tingkat pembangunan negara dan pendapatan rata-rata penduduk, karena pertumbuhan ekonomi merupakan manifestasi keberhasilan pembangunan ekonomi. Pemerintah dapat

meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan mempercepat pertumbuhan ekonomi, misalnya dengan meningkatkan infrastruktur, pelayanan kesehatan, meningkatkan pendidikan, dan meningkatkan produksi di sektor jasa, dan barang modal (Asterina, 2020). Penelitian ini menggunakan pertumbuhan ekonomi sebagai variabel moderasi untuk melihat apakah pertumbuhan ekonomi mampu memperkuat atau memperlemah hubungan pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap alokasi belanja modal.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Suwandi & Napisah (2022) yang berjudul “Pengaruh Pajak Daerah dan Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Belanja Modal (Studi Kasus Pada Pemerintah Kabupaten Bandung)”. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah pergantian variabel independen yaitu pendapatan asli daerah dan menambah variabel moderasi yaitu pertumbuhan ekonomi, selain itu penelitian ini dilakukan selama masa pandemic covid-19. Tujuan dari perbedaan variabel tersebut untuk menguji apakah variabel tersebut berpengaruh positif terhadap belanja modal, karena pada penelitian sebelumnya terdapat perbedaan hasil pada setiap penelitian.

Hasil dari penelitian yang dilakukan Ikhyanuddin *et al.* (2021) memperoleh hasil yang menyatakan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap belanja modal. Akan tetapi, berbeda dengan penelitian yang dilakukan Mahardika & Riharjo (2019) hasil penelitiannya menyatakan bahwa pendapatan asli daerah tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Kemudian, hasil penelitian yang dilakukan Mahardika & Riharjo (2019) memperoleh hasil yang menyatakan bahwa dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap belanja modal. Namun berbeda

dengan penelitian yang dilakukan Syafitri & Efendri (2019) hasil penelitiannya menyatakan bahwa dana alokasi umum tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Berdasarkan latar belakang masalah dan perbedaan penelitian-penelitian terdahulu yang telah dijelaskan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul: **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA ALOKASI UMUM TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DENGAN PERTUMBUHAN EKONOMI SEBAGAI VARIABEL MODERASI”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
2. Apakah dana alokasi umum berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
3. Apakah pertumbuhan ekonomi mampu memoderasi pengaruh pendapatan asli daerah terhadap alokasi belanja modal?
4. Apakah pertumbuhan ekonomi mampu memoderasi pengaruh dana alokasi umum terhadap alokasi belanja modal?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji pengaruh pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal.
2. Untuk menguji pengaruh dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal.
3. Untuk menguji pengaruh pertumbuhan ekonomi memoderasi pendapatan asli daerah terhadap alokasi belanja modal.
4. Untuk menguji pengaruh pertumbuhan ekonomi memoderasi dana alokasi umum terhadap alokasi belanja modal.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan oleh penulis pada penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan dapat bermanfaat sebagai referensi untuk penelitian serupa di masa yang akan datang. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi perkembangan teori Akuntansi Sektor Publik (ASP) khususnya yang berkaitan dengan belanja modal.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah daerah, penelitian ini hendaknya dapat menginformasikan mengenai pentingnya mengoptimalkan potensi daerah yang dimiliki untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik guna mencapai kemajuan dan kemudahan akses di suatu daerah dan dijadikan sebagai pertimbangan pemerintah untuk mengalokasikan

belanja modal, sehingga dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

- b. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menyampaikan informasi dan memberikan wawasan mengenai PAD, DAU, Pertumbuhan ekonomi dan Belanja modal yang dapat meningkatkan kemandirian daerah,serta meningkatkan kesadaran untuk membantu mengoptimalkan kemandirian daerah