

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah Penelitian

Daerah yang berada di wilayah Republik Indonesia tidak dapat terlepas dari adanya peran dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal menjalankan fungsi pemerintahan yang ada pada setiap daerah. Namun, dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, yang berlaku pada setiap daerah di wilayah Republik Indonesia menjadikan pemerintah daerah memiliki pelimpahan kewenangan dengan cakupan luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri serta meminimalisir campur tangan pemerintah pusat. Dengan itu pemerintah daerah dapat dengan mudah mengatur segala kas milik daerah yang dipergunakan dalam pelayanan publik di daerah.

Masa sentralisasi pemerintahan telah berakhir diganti dengan otonomi daerah. Berdasarkan UU No.32 Tahun 2004, setiap daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit mungkin adanya campur tangan dari pemerintah pusat. UU No. 32 Tahun 2004 menjelaskan pula bahwa pemberian otonomi luas kepada pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan

dan peran serta masyarakat. Menurut Sukarna (2013:8) kekuasaan daerah otonom sangat luas karena pemerintah daerah berwenang mengurus sendiri kepentingan masyarakatnya yang terdiri dari bidang pendidikan, pertanian, kesejahteraan, perumahan, perekonomian dan lain-lain. Berbeda halnya dengan pemerintah pusat hanya menangani beberapa kewenangan birokrasi luar negeri, keamanan dan ketertiban, dan keuangan nasional, pertahanan, yustisi dan agama. Desentralisasi mengakibatkan pemerintah daerah harus mampu untuk meningkatkan sumber daya daerahnya (Basri, 2012:177). Potensi daerah dapat ditingkatkan melalui peningkatan anggaran belanja daerah.

Kenyataan yang terjadi dalam pemerintah daerah saat ini adalah dengan adanya peningkatan Pertumbuhan Ekonomi ternyata tidak diikuti dengan peningkatan Belanja Modal hal ini dapat dilihat dari kecilnya jumlah Belanja Modal dibandingkan dengan jumlah Belanja Pegawai. Infrastruktur dan sarana prasarana yang ada di daerah akan berdampak kepada Pertumbuhan Ekonomi. Jika sarana dan prasarana memadai maka masyarakat akan dapat melakukan aktivitas sehari-harinya secara aman dan nyaman yang akan berpengaruh pada tingkat produktivitasnya semakin meningkat, dan dengan adanya infrastruktur yang memadai akan mendorong atau menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut. Bertambahnya Pendapatan Asli Daerah akan berdampak pada periode yang akan datang yaitu produktivitas masyarakat meningkat dan

bertambahnya investor akan meningkatkan Belanja Modal (Purwanto, 2013).

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.

Reformasi anggaran dalam konteks otonomi memberikan paradigma baru terhadap anggaran daerah yaitu bahwa anggaran daerah harus bertumpu pada kepentingan umum, yang dikelola dengan berdaya guna dan berhasil guna serta mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran. Anggaran sektor publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), merupakan rencana keuangan tahunan Pemda yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemda dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah yang merupakan pedoman bagi Pemda dalam memberikan pelayanan kepada publik dalam masa satu tahun anggaran. APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. (Kusnandar dan Siswanto, 2012)

Pembiayaan penyelenggaraan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi dilakukan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja

Daerah (APBD). Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah diberi kewenangan untuk memungut pajak/retribusi dan mengelola Sumber Daya Alam (SDA). Sumber dana bagi daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 157 terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan (Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil). Dan Pinjaman Daerah, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Tiga sumber pertama langsung dikelola oleh pemerintah daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sedangkan yang lain dikelola oleh pemerintah pusat melalui kerja sama dengan pemerintah daerah (Halim, 2009). Penyerahan berbagai kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah diikuti dengan pengalihan masalah pembiayaan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, salah satu asal pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD merupakan pendapatan yang bersumber dan dipungut Daerah didasarkan pada Peraturan Daerah yang berlaku. Penelitian yang dilakukan oleh Lili Oktavia (2016) menunjukkan bahwa PAD berpengaruh terhadap belanja modal. Berbeda dengan Solikin, penelitian yang dilakukan oleh Paujiah (2012) di Kota Tasikmalaya menunjukkan bahwa tidak terdapat pengaruh PAD terhadap belanja modal. Tujuan dari pada PAD yakni memberikan kewenangan kepada pemerintah

daerah dalam pendanaan otonomi daerah yang disesuaikan dengan potensi daerah masing-masing.

Potensi keuangan daerah yang tidak sama menimbulkan adanya kesenjangan keuangan yang dapat mengakibatkan kesenjangan pembangunan antar daerah. Untuk mengurangi kesenjangan dan untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan, lahirlah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah. Dana Perimbangan menurut Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah nomor 55 tahun 2005 terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus.

Menurut data dari Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2010, DAU merupakan bagian terbesar dari dana perimbangan, yaitu sekitar 3,17% dari Produk Domestik Bruto (PDB). Proporsi Dana Perimbangan semakin lama semakin menurun dalam anggaran Pemda sejalan dengan peningkatan penerimaan PAD walaupun masih menjadi sumber utama pendapatan daerah. Pada tahun 2007 persentase dana perimbangan adalah 78% dari total pendapatan daerah sedangkan pada tahun 2010 turun menjadi 73% (DJPK-Kemenkeu, 2011). Dana Alokasi Umum masih tetap menjadi salah satu bagian terbesar anggaran nasional dan juga merupakan sumber utama anggaran Pemerintah Daerah.

Pendapatan kabupaten/kota sekitar 80% adalah dari Dana Alokasi Umum dan untuk provinsi sekitar 30%.

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Arwati dan Hadiati (2013), menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Sedangkan penelitian lain yang dilakukan oleh Permatasari dan Mildawati (2016), menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap belanja modal yang berarti semakin tinggi Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima oleh suatu daerah maka semakin besar pula belanja modal yang dapat dialokasikan oleh daerah tersebut.

Selain dari PAD Pemerintah Daerah juga dapat memanfaatkan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya untuk menandai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan. SiLPA tahun anggaran sebelumnya mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan. SiLPA/SiKPA adalah selisih lebih/kurang

antara realisasi penerimaan dan pengeluaran selama satu periode pelaporan. Selisih lebih/kurang antara realisasi penerimaan dan pengeluaran selama satu tahun periode pelaporan dicatat dalam pos SiLPA/SiKPA (Lampiran IV PP Nomor 24 Tahun 2005 Tentang SAP). Dilihat dari penelitian Rahmayani (2016) bahwa SiLPA berpengaruh signifikan terhadap belanja modal untuk Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat. Sedangkan penelitian Khoiriah (2014) menunjukkan bahwa SiLPA tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal untuk Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara.

Faktor utama bagi daerah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi adalah dengan meningkatkan investasi yang dapat dilakukan diantaranya dengan meningkatkan ketersediaan infrastruktur yang memadai, baik kualitas maupun kuantitas, dan menciptakan kepastian hukum. Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah, Pemerintah Daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya adalah memberikan porsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektoryang produktif di daerah (Harianto dan Adi, 2007)

Anggaran belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, salah satu variabel yang mencerminkan kebutuhan atas penyediaan sarana dan prasarana adalah Luas Wilayah. Daerah dengan

wilayah yang lebih luas tentulah membutuhkan sarana dan prasarana yang lebih banyak sebagai syarat untuk pelayanan kepada publik bila dibandingkan dengan daerah dengan wilayah yang tidak begitu luas. Luas Wilayah digunakan sebagai salah satu variabel kontrol karena dalam realisasinya belanja modal untuk kepentingan publik cenderung berupa pembangunan fisik disuatu kawasan atau daerah tersebut (Ardhini, 2011:6). Penelitian yang dilakukan oleh Erlis (2010) mengatakan bahwa Luas Wilayah tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Penelitian yang dilakukan oleh Kusnandar dan Siswantoro (2012) Luas Wilayah berpengaruh terhadap belanja modal untuk kepentingan modal cenderung berupa pembangunan fisik di suatu kawasan atau daerah tersebut (Ardihini, 2011:6)

Berdasarkan uraian di atas masih didapatkan perbedaan hasil antara penelitian satu dengan penelitian yang lain. Sehingga peneliti merasa tertarik untuk menguji lebih lanjut masalah tersebut dengan mengambil judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD), DANA ALOKASI UMUM (DAU), LUAS WILAYAH DAN SISA LEBIH PERHITUNGAN ANGGARAN (SiLPA) TERHADAP PENGALOKASIAN BELANJA MODAL”**

(Studi kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah Tahun 2015 – 2017).

B. Perumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah ?
3. Apakah Luas Wilayah berpengaruh positif terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah ?
4. Apakah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh positif terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
5. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Luas Wilayah dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) secara simultan berpengaruh positif terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?

C. Batasan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini dibatasi oleh beberapa faktor dibawah sebagai berikut :

1. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Luas Wilayah, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) dan Belanja Modal.
2. Penelitian ini dilakukan terhadap Laporan Realisasi APBD pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah periode 2015 – 2017.
3. Data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari situs Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan Republik Indonesia (www.djpk.depkeu.go.id) dan mengunduh data dari (www.kemendagri.go.id).

D. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang telah diidentifikasi diatas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.

3. Untuk mengetahui pengaruh Luas Wilayah terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
4. Untuk mengetahui pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
5. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Luas Wilayah dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran berpengaruh secara simultan terhadap alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.

E. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain :

1. Bagi Penulis

Bagi penulis, penelitian ini berguna untuk menambah pengetahuan dan wawasan penulis tentang pengaruh Pendapatan Asli daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Luas Wilayah, dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap pengalokasian Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Dari penelitian diharapkan dapat menjadi masukan dan bahan pertimbangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah dalam menentukan kebijakan dan pengambilan keputusan di masa yang akan datang.

3. Bagi Akademis

Bagi akademis, dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan dan menambah referensi bagi penelitian selanjutnya, dengan melihat variabel manakah yang sesuai dengan teori dan bersifat signifikan. Dan juga hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan wawasan mengenai pengalokasian anggaran belanja modal.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah penelitian, perumusan masalah penelitian, batasan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan kerangka penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi landasan teori yang mendasari, tinjauan pustaka atau hasil penelitian terdahulu, dan pengembangan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang bagaimana penelitian akan dilaksanakan secara operasional mulai dari populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan teknik analisa data yang digunakan.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan yang sifatnya terpadu dan tidak dipecah menjadi sub bab tersendiri, yaitu gambaran umum perusahaan, analisa data dan pembahasan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi kesimpulan yang telah dirangkum menjadi suatu kesimpulan dari pembahasan pada bab sebelumnya, saran dan keterbatasan penelitian.