

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Otonomi daerah ini juga diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antar Pemerintah Pusat dan Daerah, yang sekarang telah diperbarui dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antar Pemerintah Pusat dan Daerah.

Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah lebih berhak dalam membuat kebijakan yang sesuai dengan kondisi daerahnya. Peningkatan hak dalam pengelolaan roda pemerinthan daerah ini tentunya harus diimbangi dengan peningkatan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pelaksanaan roda pemerinthanya. Peningkatan tanggung jawab di sini adalah upaya pemerintah daerah meningkatkan kemandirian pemerintah daerah dalam membiayai program-proram yang dijalankannya. Karena

memang peningkatan kemadirian pemerintah daerah tersebut diharapkan dapat diraih melalui otonomi daerah yang pada akhirnya akan mendorong pembangunan daerah yang lebih baik (Halim, 2012:2).

Berdasarkan uraian di atas, menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja-belanja dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Pemerintah daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif terlebih dahulu menentukan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas & Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai pedoman dalam pengalokasian sumber daya dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik. Di Indonesia, anggaran daerah biasa disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran pemerintah daerah baik dalam bentuk uang, barang dan jasa pada tahun anggaran yang harus dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Kawedar dkk. 2008).

Belanja modal disesuaikan dengan kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana baik untuk kelancaran tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik (Halim & Abdullah, 2006). Oleh karena itu, dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya. Selama ini belanja daerah lebih banyak digunakan untuk belanja rutin yang relatif

kurang produktif. 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. Saragih (2003) menyatakan bahwa pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misal untuk melakukan aktivitas pembangunan. Darwanto dan Yustikasari (2007) menyatakan bahwa pemanfaatan anggaran belanja seharusnya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misalnya untuk pembangunan. Penerimaan pemerintah daerah seharusnya dialokasikan untuk program-program layanan publik. Kedua pendapat tersebut menyatakan bahwa belanja modal untuk kepentingan publik sangatlah penting.

Belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan untuk membangun aset tetap. Tujuan membangun aset tetap berupa fasilitas, sarana prasarana serta infrastruktur menyediakan pelayanan publik yang memadai sehingga dapat meningkatkan produktivitas perekonomian. Apabila suatu daerah memiliki sarana prasarana yang memadai dapat membuat investor untuk melakukan investasi dan masyarakat dapat melakukan aktivitasnya dengan nyaman sehingga produktivitas semakin meningkat (Dwirandra :2014).

Menurut Wakil Presiden Republik Indonesia, Dana Alokasi Khusus (DAK) dan dana transfer lainnya ke daerah sudah mencapai Rp 700 triliun pada 2016 angka itu naik signifikan dari 10 tahun lalu yang hanya Rp 220 triliun. Selain itu, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sudah mencapai ribuan triliun. Namun, anggaran untuk belanja modal dan belanja barang hanya sekitar Rp 400 triliun. Anggaran naik, laju pertumbuhan tidak selaju anggaran. Artinya banyak biaya operasional, seharusnya dana transfer dari pemerintah pusat dipergunakan untuk membangun infrastruktur yang bermanfaat bagi rakyat yang dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. (www.kompas.com, diunduh pada tanggal 23/08/2016).

Kalangan Pengamat menilai proses peralihan Gubernur Jawa Barat menjadi penyebab kecilnya realisasi belanja modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Jawa Barat pada triwulan I tahun 2012. Dalam periode tersebut, realisasi belanja modal pemerintah provinsi masih sangat kecil. Berdasarkan laporan Kanwil Bank Indonesia wilayah VI (Jawa Barat-Banten), pada triwulan I tahun 2013 belanja modal yang direalisasikan baru sebesar 0,82% dari total belanja modal yang dianggarkan sebesar Rp 1,192 triliun. Pencapaian ini sangat rendah jika dibandingkan dengan realisasi belanja modal triwulan I tahun 2012 yang dapat mencapai 5,19% dari total belanja modal sebesar Rp 1,31 triliun. Secara umum berdasarkan laporan Kanwil Bank Indonesia wilayah VI, realisasi belanja pemerintah provinsi Jawa Barat triwulan I tahun 2013 masih didominasi belanja operasi, seperti belanja pegawai dan belanja hibah. Realisasi belanja hibah merupakan yang terbesar dari segi persentase,

yakni 19% dari total anggaran hibah sebesar Rp 5,350 triliun. Diikuti oleh realisasi belanja pegawai sebesar 15,91% dari total anggaran belanja pegawai sebesar Rp 2,102 triliun, sedangkan belanja modal masih relatif rendah. (www.kompas.com , diunduh pada tanggal 29/08/2016

Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004, setiap daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit mungkin adanya campur tangan dari pemerintah pusat. Tujuan dari otonomi daerah adalah untuk menciptakan kemandirian daerah dalam meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.

Pemberian otonomi daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah karena memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangannya sendiri dan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat berpengaruh pada kemajuan daerahnya. 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 dalam daerah tersebut (Kuncoro, 2004).

Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan

Belanja Negara (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 Nomor 32 Tahun 2004).

Dana transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah selain Dana Alokasi Umum (DAU) adalah Dana Alokasi Khusus (DAK) yaitu dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (UU Nomor 33 Tahun 2004). Dana Alokasi Khusus (DAK) ini penggunaannya diatur oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk kegiatan pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, infrastruktur jalan dan jembatan, infrastruktur irigasi, infrastruktur air minum dan sanitasi, prasarana pemerintah daerah, lingkungan hidup, kehutanan, sarana prasarana pedesaan, perdagangan, pertanian serta perikanan dan kelautan yang semuanya itu termasuk dalam komponen belanja modal dan pemerintah daerah diwajibkan untuk mengalokasikan dana pendamping sebesar 10% dari nilai Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diterimanya untuk mendanai kegiatan fisik.

Menurut Syarifin dan Dedah (2005:107), Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan membantu

mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Faktor-faktor yang mempengaruhi belanja modal:

1. Faktor pertama adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diteliti oleh Ni Luh Dina Selvia Martini, Wayan Cipta, I Wayan Suwendra (2014), Askam Tuasikal (2008), Darwanto dan Yulia Yustikasari (2007), Mawarni, Darwanis, Syukriy Abdullah (2013), Luh Putu Rani Mayasari, Ni Kadek Sinarwati, Gede Adi Yuniarta (2014), Arbie Gugus Wandira (2013), Sheila Ardhian Nuarisa (2013), Ikin Solikin (2007), Dini Arwati, Novita Hadiati (2013).
2. Faktor kedua adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yang diteliti oleh Ni Luh Dina Selvia Martini, Wayan Cipta, I Wayan Suwendra (2014), Askam Tuasikal (2008), Darwanto dan Yulia Yustikasari (2007), Mawarni, Darwanis, Syukriy Abdullah (2013), Luh Putu Rani Mayasari, Ni Kadek Sinarwati, Gede Adi Yuniarta (2014), Arbie Gugus Wandira (2013), Sheila Ardhian Nuarisa (2013), Ikin Solikin (2007), Dini Arwati, Novita Hadiati (2013), Rizanda Ratna Pradita (2012).
3. Faktor ketiga adalah Dana Aloksi Khusus (DAK) yang diteliti oleh Ni Luh Dina Selvia Martini, Wayan Cipta, I Wayan Suwendra (2014), Askam Tuasikal (2008), Arbie Gugus Wandira (2013), Sheila Ardhian Nuarisa (2013).
4. Faktor keempat adalah Pertumbuhan Ekonomi yang diteliti oleh Luh Putu Rani Mayasari, Ni Kadek Sinarwati, Gede Adi Yuniarta (2014), Dini Arwati, Novita Hadiati (2013).

5. Faktor yang kelima adalah Dana Bagi hasil (DBH) yang di teliti oleh Arbie Gugus Wanindra (2013)

Tabel 1.1

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Belanja Modal Pemerintah Daerah

No	Penulis	Tahun	PAD	DAU	DAK	PDRB	Pertumbuhan Ekonomi
1	Ni Luh Dina Selvia Martini, Wayan Cipta, I Wayan Suwendra	2014	√	√	√	–	–
2	Rizanda Ratna Pradita	2012	X	√	–	–	–
3	Askam Tuasikal	2008	√	√	√	X	–
4	Darwanto dan Yulia Yustikasari	2007	√	√	–	–	X
5	Mawarni, Darwanis, Syukriy Abdullah	2013	√	√	–	–	–
6	Luh Putu Rani Mayasari, Ni Kadek Sinarwati, Gede Adi Yuniarta	2014	√	√	–	–	√
7	Arbie Gugus Wandira	2013	√	√	√	–	–
8	Sintia Lestari, Muhammad Lutfhi, Azli Fahrizal	2015	X	–	–	–	–
9	Sheila Ardhian Nuarisa	2013	√	√	√	–	–

10	Ikin Solikin	2007	√	√	–	–	–
11	Dini Arwati, Novita Hadiati	2013	√	√	–	–	√

Penelitian ini merupakan gabungan dari penelitian yang dilakukan oleh Luh Putu Rani Mayasari, Ni Kadek Sinarwati, Gede Adi Yuniarta (2014) yang telah melakukan penelitian tentang Belanja Modal pemerintah daerah dengan Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai variabel independennya, dimana studi pada Kabupaten Buleleng 2010-2013. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pertumbuhan Ekonomi, PAD, DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja modal di Kabupaten Buleleng, dan Sheila Ardhian Nuarisa yang melakukan penelitian tentang Belanja Modal pemerintah daerah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagai variabel independennya, dimana studi pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah 2011. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PAD, DAU, DAK berpengaruh terhadap belanja modal Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang sama karena hasil penelitian terdahulu menunjukkan adanya inkonsistensi tentang pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap belanja modal pemerintah daerah, menurut Darwanto dan Yustikasari (2007) pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal sedangkan menurut Mayasari,dkk (2014), Arwati dan Hadiati (2013) pertumbuhan

ekonomi berpengaruh terhadap belanja modal pemerintah daerah. Menurut Tuasikal (2008) menyatakan bahwa PAD, DAU, dan DAK berpengaruh positif terhadap belanja modal. Lain halnya dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Pradita (2012) yang menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh terhadap belanja

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya adalah penelitian ini merupakan penggabungan dua penelitian terdahulu di atas. Dengan belanja modal sebagai variabel dependen dan pertumbuhan ekonomi, DAU, DAK sebagai variabel independennya, adapun variabel PAD tidak digunakan dalam penelitian ini karena PAD merupakan indikator dari variabel DAU.

Berdasarkan uraian diatas penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan data anggaran pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2013-2014. Adapun judul yang akan diteliti adalah:

“Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah”.

(Survey pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa barat)

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang di atas, dalam penelitian ini penulis mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pertumbuhan Ekonomi pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.
2. Bagaimana Dana Alokasi Umum (DAU) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa

Barat

3. Bagaimana Dana Alokasi Khusus (DAK) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.
4. Bagaimana Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.
5. Seberapa besar pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap belanja modal pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat.
6. Seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap belanja modal pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat.
7. Seberapa besar Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja modal pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis dan mengetahui pertumbuhan ekonomi pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat
2. Untuk menganalisis dan mengetahui Dana Alokasi Umum (DAU) pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat
3. Untuk menganalisis dan mengetahui Dana Alokasi Khusus (DAK) pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat
4. Untuk mengetahui dan menganalisis belanja modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.
5. Untuk menganalisis dan mengetahui besarnya pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat

6. Untuk menganalisis dan mengetahui besarnya pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.
7. Untuk menganalisis dan mengetahui besarnya pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil Penelitian ini diharapkan berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Adapun pihak-pihak yang kiranya dapat memanfaatkan hasil penelitian ini adalah :

1.4.1 Kegunaan Teoritis

1. Bagi Peneliti

Untuk menambah wawasan mengenai pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat. Serta diharapkan rencana penelitian ini mampu memenuhi syarat untuk menempuh Sidang Sarjana Ekonomi Jurusan Akuntansi Universitas Pasundan Bandung.

2. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan referensi maupun bahan kajian bagi penelitian selanjutnya khususnya mengenai

pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan yang bermanfaat dan mengevaluasi pihak pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat, sehingga penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan tentang alokasi maupun belanja modal pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.