

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan mulai berlaku secara efektif pada tanggal 1 Januari 2001, pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerahnya. Dalam perkembangannya Undang-Undang tersebut mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian diganti dengan munculnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, adanya Undang-Undang tersebut memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja-belanja dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah (Aditya & Dirgantari, 2017).

Implikasi dari adanya otonomi daerah ini yaitu terjadinya pemekaran pada Provinsi maupun Kabupaten dan Kota di Indonesia dengan tujuan agar pelayanan pemerintah kepada masyarakat dapat jauh lebih efektif dan efisien, serta diharapkan akan mempercepat pelaksanaan pembangunan. Pada kenyataannya banyak daerah pemekaran, yang tidak mampu menjalankan pemerintahan daerahnya. Sebagian dari daerah tersebut tidak mampu mandiri dalam membangun daerahnya. Akibatnya, proses pembangunan pada daerah tersebut terhambat (Zuhri & Soleh, 2016).

Permasalahan lain yang terjadi pada daerah hasil pemekaran terkait dengan anggaran dan belanja, yaitu belanja pemerintah daerah lebih banyak digunakan untuk belanja yang kurang produktif (Erlis & Ethika, 2014). Hasil studi evaluasi dampak pemekaran daerah oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) yang bekerja sama dengan United Nations Development Programme (UNDP, 2008) menyebutkan bahwa daerah pemekaran baru ternyata tidak berada dalam kondisi yang lebih baik dibandingkan daerah induk. Pemekaran daerah seharusnya lebih fokus terhadap kesejahteraan masyarakat dan tidak menambah inefisiensi biaya birokrasi lokal tetapi pada kenyataannya daerah pemekaran lebih banyak menambah pengeluaran untuk alokasi belanja pegawai.

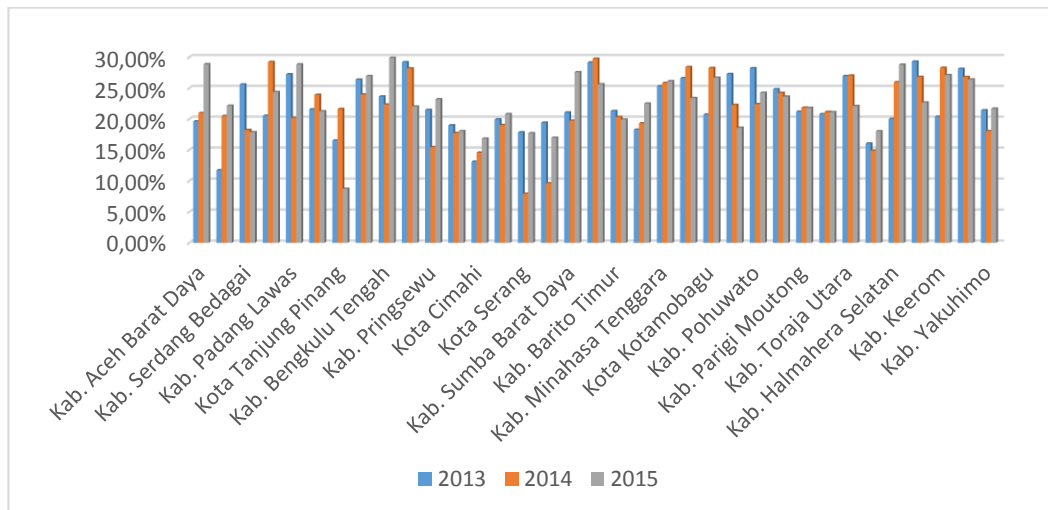
Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Boediarso Teguh Widodo (2017) menjelaskan dalam sebuah artikel, bahwa “Di daerah Kabupaten dan Kota, porsi belanja pegawai terhadap total belanja APBD masih cukup tinggi, yakni sekitar 40%. Daerah-daerah yang banyak menggunakan porsi APBD untuk belanja pegawai ialah daerah hasil pemekaran, atau daerah baru”. Hal ini sejalan dengan pendapat Andriani dan Yuliana (2011) bahwa anggaran belanja hanya terkonsentrasi pada belanja-belanja yang bersifat rutin dan mengesampingkan belanja modal.

Belanja modal pada daerah pemekaran maupun daerah induk sebenarnya tidak memiliki perbedaan yang signifikan, keduanya digunakan untuk membangun sarana dan prasarana daerah. Namun perlakuannya yang jelas berbeda antara belanja modal pada daerah induk dan daerah pemekaran. Belanja modal pada daerah pemekaran tentu lebih difokuskan pada investasi infrastruktur seperti gedung perkantoran, alat transportasi dan juga alat-alat perkantoran maupun rumah tangga yang belum dimiliki, hal ini berlangsung selama lima tahun pertama sejak pemekaran sedangkan belanja modal pada daerah induk dapat lebih fokus pada investasi publik (UNDP, 2008). Fenomena yang terjadi seringkali belanja modal memiliki proporsi yang lebih sedikit dibandingkan dengan belanja daerah lainnya.

Untuk itu pemerintah berupaya meningkatkan belanja modal pada setiap daerah Kabupaten/Kota, dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2013 yang menetapkan bahwa alokasi belanja modal APBD tahun anggaran 2014 sekurang-kurangnya sebesar 30% dari total belanja daerah (Rochmatullah dkk, 2016).

Namun pada kenyataannya, hingga saat ini pengeluaran belanja modal masih berada di bawah target yang sudah ditetapkan pemerintah. Daerah pemekaran yang seharusnya memiliki proporsi belanja modal yang lebih tinggi dibandingkan dengan daerah induk, pada kenyataannya daerah pemekaran masih memiliki belanja modal dibawah 30% seharusnya belanja modal pada daerah pemekaran lebih diperhatikan hal ini terkait dengan kegiatan pembangunan pada daerah pemekaran. Menurut Boediarso Teguh (2016) dalam sebuah artikel menyebutkan bahwa “tujuan utama pemekaran daerah untuk mendekatkan pelayanan publik dan memperpendek rentang kendali pemerintahan dengan masyarakat”. Berdasarkan

tujuan tersebut daerah pemekaran seharusnya memiliki belanja modal yang lebih dominan dibandingkan dengan belanja lainnya. Rendahnya proporsi belanja modal pada daerah pemekaran dapat dilihat pada gambar 1.1



Sumber : www.djpk.go.id (data diolah)

Gambar 1.1 **Presentase Belanja Modal Terhadap Total Belanja pada Kabupaten/Kota** **Pemekaran Daerah di Indonesia Tahun Anggaran 2013-2015**

Berdasarkan gambar 1.1 dapat dilihat bahwa proporsi belanja modal pada masing-masing Kabupaten/Kota pemekaran daerah pada tahun 2013 hingga 2015, masih berada dibawah 30% dari total belanja daerah. Kecilnya proporsi belanja modal pada setiap daerah menjadi tugas pemerintah untuk terus berupaya meningkatkan alokasi belanja modal. Mengingat daerah pemekaran tersebut sudah berlangsung selama sepuluh tahun tentu fokus belanja modal pada daerah pemekaran tersebut ditujukan untuk investasi publik.

Alokasi belanja modal pada pemerintah daerah dapat bersumber dari berbagai pendapatan dan pembiayaan. Sumber pendapatan khususnya PAD akan berdampak pada alokasi belanja modal. Peningkatan PAD diharapkan meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik tetapi yang terjadi peningkatan PAD tidak diikuti kenaikan anggaran belanja modal hal ini disebabkan karena PAD tersebut banyak tersedot untuk membiayai belanja lainnya (Nora, dkk 2015).

Nuarisa (2015) menjelaskan bahwa besar kecilnya belanja modal ditentukan dari besar kecilnya PAD. Menurut (Abdullah, 2011) PAD digunakan untuk

Ghina Siti Fatimah, 2017

PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN, DAN DANA ALOKASI UMUM TERHADAP BELANJA MODAL

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

pembiayaan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, untuk itu PAD diupayakan untuk terus meningkat. Peranan PAD dalam keuangan daerah merupakan salah satu tolak ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah yang nyata. Pada umumnya daerah akan dikatakan siap untuk melaksanakan otonomi daerah apabila PAD-nya dapat memberikan sumbangan yang besar dalam APBD.

Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antar satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh karena itu untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah guna untuk membantu pemerintah daerah dalam melaksanakan kegiatan pembangunan. Namun mayoritas dana transfer daerah yang diberikan pemerintah pusat kepada pemda tidak digunakan untuk proporsi belanja modal (Nuarisa, 2015).

Disamping Dana Alokasi Umum yang berasal dari pemerintah pusat, daerah juga dapat membiayai pelaksanaan pembangunan daerahnya melalui SiLPA tahun sebelumnya untuk dialokasikan pada belanja yang memberikan nilai tambah dan mampu menstimulasi laju pertumbuhan ekonomi nasional. Kondisi ini memberikan informasi bahwa SiLPA adalah salah satu sumber pendanaan belanja modal (Kusnandar & Siswanto, 2012)

Sebelumnya telah banyak penelitian yang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal. Beberapa penelitian terdahulu (Andriani dan Yuliana, 2011; Kusnandar dan Siswanto, 2012; Mentayani dan Rusmanto, 2013; Nuarisa, 2013; Febriana, 2015 dan Nora dkk., 2015) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap belanja modal. Hal ini bertentangan dengan hasil penelitian yang dilakukan Ardhini dan Handayani (2011) bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Hasil penelitian Wandira (2013) juga menunjukkan hasil bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Penelitian yang dilakukan Kusnandar dan Siswantoro (2012) dan Mentayani dan Rusamanto (2013) menyatakan bahwa SiLPA berpengaruh terhadap belanja

modal. Hal ini bertentangan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Nora dkk., (2015) dan Febrina (2015) bahwa SiLPA tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Penelitian terdahulu (Nuarisa, 2013; Wandira, 2013; Mentayani dan Rusmanto, 2013; dan Febrina, 2015) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap belanja modal sedangkan hasil penelitian Kusnandar dan Siswanto, (2012) dan Andriani dan Yuliana (2011) menunjukkan hasil yang bertentangan bahwa Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Berdasarkan fenomena yang ada dan beberapa hasil penelitian yang berbeda maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh PAD, SiLPA, dan DAU Terhadap Belanja Modal (Studi Pada Kabupaten dan Kota Pemekaran Daerah di Indonesia)”**

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada latar belakang sebelumnya, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal?
2. Bagaimana pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran terhadap Belanja Modal?
3. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal?
4. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, Dana Alokasi Umum?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal.
2. Mengetahui pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran terhadap Belanja Modal.
3. Mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal.
4. Mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, Dana Alokasi Umum.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dilakukan untuk menambah pengetahuan dan pemahaman lebih mendalam mengenai belanja modal pada pemekaran daerah di Indonesia.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dalam pengelolaan sumber penerimaan daerah sehingga pemerintah daerah pemekaran dapat menentukan prioritas belanja daerah dengan lebih bijak.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan maupun pertimbangan mengenai pengaruh pendapatan asli daerah, sisa lebih pembiayaan, dan dana alokasi umum terhadap belanja modal.