

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pelayanan publik. Dokumen anggaran daerah disebut juga Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), baik untuk provinsi maupun kabupaten dan kota. Lingkup anggaran menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah. Hal ini terkait dengan dampak anggaran terhadap kinerja pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pada dasarnya penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai sub sistem negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Sebagai daerah otonom, Kabupaten/ Kota adalah elemen yang bertindak sebagai mobilisator sedangkan pemerintah Propinsi sebagai koordinator mempunyai kewenangan dan tanggungjawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Esensi peningkatan pelayanan terhadap masyarakat yang signifikan ditunjukkan dengan adanya peningkatan pertumbuhan ekonomi disetiap daerah ataupun kota yang sudah terdesentralisasi. Pertumbuhan ekonomi adalah salah satu variabel sebagai penentu besarnya proporsi anggaran pemerintah. Pertumbuhan ekonomi diukur berdasarkan besarnya prestasi atas

perkembangan suatu perekonomian dari suatu periode ke periode berikutnya. Menurut Sukirno (2004), dalam analisis makro, tingkat pertumbuhan ekonomi yang dicapai oleh suatu negara diukur dari perkembangan pendapatan nasional riil yang dicapai suatu Negara/daerah.

Dalam penciptaan kemandirian daerah, pemerintah daerah harus beradaptasi dengan perkembangan ekonomi dan berupaya meningkatkan mutu pelayanan publik serta perbaikan dalam berbagai sektor yang berpotensi untuk di kembangkan menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Brata (2004) menyatakan bahwa terdapat dua komponen penerimaan daerah yang berpengaruh positif secara signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi regional yaitu PAD dan Bagian Sumbangan serta Bantuan.

Namun demikian, penelitian Brata (2004) belum mencakup periode setelah otonomi daerah sehingga hubungan PAD dan Pertumbuhan ekonomi dapat saja mengarah ke hubungan negatif jika daerah terlalu ofensif dalam upaya peningkatan penerimaan daerahnya. Untuk itu dapat diasumsikan bahwa apabila PAD dapat meningkat dan berkembang maka alokasi anggaran juga akan meningkat sejalan dengan fungsinya, terutama fokus anggaran terhadap belanja modal diharapkan lebih intensif.

Selain itu pergeseran komposisi belanja merupakan salah satu upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah 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 dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan PAD (Mardiasmo, 2002). Berdasarkan hal tersebut kebutuhan pendanaan daerah yang cukup besar tidak memungkinkan sepenuhnya menggunakan PAD, maka dari itu pemerintah pusat memberikan dana perimbangan dan salah satu komponen dana ini yang memberikan kontribusi terbesar adalah Dana Alokasi Umum (DAU).

Dalam UU No.32/2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah daerah, Pemerintah pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU). Menurut Silverman (1990) dalam laporan World Bank di Uganda 2005 menyatakan bahwa pemerintah lokal lebih responsif terhadap warga negaranya dibanding pemerintah pusat sehingga keputusan yang diambil lebih merefleksikan kebutuhan dan keinginan rakyat. Untuk itu Seharusnya dana transfer dari Pemerintah Pusat diharapkan digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah dalam meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut sudah seharusnya di implementasikan secara transparan dan akuntabel.

Menurut Simanjutak (2000), guna menjamin sumber pembiayaan tersebut perlu kesiapan atau profesionalisme aparat-aparat daerah untuk dapat memainkan peran dan orientasinya sehingga dapat mengoptimalkan pendapatan asli daerahnya dan dana perimbangan yang proporsional. Pemerintah daerah juga dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan

yang dimiliki dan salah satunya memberikan proporsi anggaran yang lebih besar untuk produktifitas belanja modal.

Anggaran sektor publik pemerintah daerah dalam APBD sebenarnya merupakan *output* pengalokasian sumberdaya. Adapun pengalokasian sumberdaya merupakan permasalahan dasar dalam penganggaran sektor publik. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal pada APBD untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan 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 digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif. Saragih (2003) menyatakan bahwa pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misalnya untuk melakukan aktivitas pembangunan. Adanya reformasi anggaran untuk belanja daerah tidak hanya fokus pada aspek perubahan struktur APBD saja, namun juga diikuti dengan perubahan proses penyusunannya. APBD merupakan kebijaksanaan keuangan pemerintah daerah yang disusun berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, serta berbagai pertimbangan.

Pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah setempat dalam rangka meningkatkan kepercayaan publik. Pergeseran ini ditujukan untuk peningkatan investasi

modal. Semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan PAD. Perubahan proporsi belanja ini juga ditujukan untuk pembangunan berbagai fasilitas modal.

Permasalahannya adalah apakah peningkatan fungsi proporsi anggaran belanja modal lebih disebabkan pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, dan juga dana alokasi umum yang tercermin dalam realisasi pelayanan publik yang efektif dan efisien. Disamping itu, apakah akuntabilitas rencana penganggaran pemerintah daerah telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sehingga nantinya dapat digunakan sebagai salah satu variabel dasar dalam penentuan kebijakan anggaran. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya oleh Darwanto dan Yulia Yustikasari (SNA X Makasar, 2007) yang berjudul Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli daerah, dan Dana Alokasi Umum Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.

Berdasarkan latar belakang dan berbagai faktor yang telah diuraikan diatas maka peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, dan Dana Alokasi Umum terhadap Proporsi Anggaran Belanja Modal, dimana fokus kajian pada penelitian ini adalah Pemerintah Daerah baik Pemerintah Kota maupun Pemerintah Kabupaten yang berada di Provinsi Jawa Tengah periode pemerintahan tahun 2009-2010.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah disampaikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pertumbuhan Ekonomi mempengaruhi peningkatan proporsi anggaran belanja modal pada realisasi anggaran pemerintah daerah?
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempengaruhi peningkatan proporsi anggaran belanja modal pada realisasi anggaran pemerintah daerah?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) mempengaruhi peningkatan proporsi anggaran belanja modal pada realisasi anggaran pemerintah daerah?

C. Pembatasan Masalah

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis memandang perlu untuk memberikan batasan masalah yang dimaksudkan untuk mempertegas ruang lingkup penelitian sehingga dapat dicapai sasaran yang diharapkan. Maka penulis membatasi masalah pada variabel penelitian yang terdiri dari variabel dependen dan variabel independen, dimana variabel independen mencakup pertumbuhan ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Alokasi Umum (DAU). Untuk variabel dependen difokuskan pada proporsi anggaran belanja modal pada pemerintah daerah.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan sasaran yang hendak dicapai oleh peneliti sebelumnya melakukan penelitian dan mengacu pada permasalahan, Hariwijaya dan Triton (2008: 50). Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap proporsi Anggaran Belanja Modal pemerintah daerah.
2. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap proporsi Anggaran Belanja Modal pemerintah daerah.
3. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap proporsi Anggaran Belanja Modal pemerintah daerah.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan konsep penganggaran bagi pemerintah daerah, sehingga anggaran yang disusun mampu efektif dan juga efisien dalam realisasinya. Terutama yang berhubungan dengan kebutuhan anggaran belanja modal pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pihak pemerintah selaku eksekutor dalam penentuan kebijakan anggaran; mendorong agar lebih menyadari pentingnya peningkatan proporsi anggaran belanja modal.
- b. Bagi masyarakat; sebagai bahan evaluasi guna melihat akuntabilitas anggaran pemerintah dalam proporsi anggaran belanja modal, apakah sepenuhnya dari anggaran tersebut sudah relevan dengan realisasinya.
- c. Bagi akademisi; dapat menjadikan penelitian ini sebagai bahan referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya agar bisa lebih kreatif dan

inovatif lagi sehingga mampu memberikan alternatif solusi lain yang lebih bermanfaat.

- d. Bagi penulis; untuk mengetahui secara mendalam mengenai implementasi anggaran pemerintah daerah pada pelayanan publik khususnya terhadap anggaran belanja modal.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Adapun sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini merupakan uraian mengenai kajian pustaka pada penelitian-penelitian sebelumnya dan kajian teori yang mendasari karakteristik dari pada setiap variabel yang meliputi pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, dan dana alokasi umum terhadap proporsi anggaran belanja modal.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi uraian mengenai variabel penelitian dan definisi operasional, penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulann data, dan metode analisisnya.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan mengenai deskripsi objek penelitian serta analisis data dan pembahasan hasil pengujian sesuai dengan alat analisis yang telah digunakan.

BAB V PENUTUP

Bab terakhir ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan, keterbatasan penelitian dan saran-saran yang bisa digunakan sebagai referensi untuk penelitian serupa di masa yang akan datang.