

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah berlaku di Indonesia berdasarkan UU 22/1999 (direvisi menjadi UU 32/2004) tentang Pemerintahan Daerah memisahkan dengan tegas antara fungsi Pemerintahan Daerah (Eksekutif) dengan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif). Berdasarkan perbedaan fungsi tersebut, menunjukkan bahwa antara legislatif dan eksekutif terjadi hubungan keagenan (Halim, 2001; Halim & Abdullah, 2006). Pada pemerintahan, peraturan perundang-undangan secara implisit merupakan bentuk kontrak antara eksekutif, legislatif, dan publik (Darwanto dan Yulia Yustikasari, 2007).

Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam 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, misal untuk melakukan aktivitas pembangunan. Sejalan dengan pendapat tersebut, Stine (1994) menyatakan

bahwa penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik. Kedua pendapat ini menyiratkan pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

Perubahan alokasi belanja ini juga ditujukan untuk pembangunan berbagai fasilitas modal. Pemerintah perlu memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian, salah satunya dengan membuka kesempatan berinvestasi. Pembangunan infrastruktur dan pemberian berbagai fasilitas kemudahan dilakukan untuk meningkatkan daya tarik investasi ini (Yustikasari dan Darwanto, 2007 dalam Sumarmi Saptaningsih, 2009).

Dalam era desentralisasi fiskal sekarang ini, diharapkan adanya peningkatan pelayanan di berbagai sektor terutama sektor publik, dengan adanya peningkatan dalam layanan di sektor publik dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk menanamkan investasinya di daerah. Oleh karena itu, pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan Pemda dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik yang dapat dilakukan dengan peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya. Dengan meningkatnya pengeluaran modal diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik karena hasil dari pengeluaran belanja modal adalah meningkatnya aset tetap daerah yang merupakan prasyarat dalam memberikan pelayanan publik oleh Pemerintah daerah (Kusnandar dan Siswantoro Dodik, 2009).

Penyerahan berbagai kewenangan dari Pemerintah ke Pemda disertai dengan penyerahan dan pengalihan masalah pembiayaan. Sumber pembiayaan yang penting bagi Pemda adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang komponennya adalah penerimaan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Peningkatan PAD dalam jumlah yang besar diharapkan dapat mendorong akuntabilitas yang lebih, memperbaiki pembiayaan daerah, dan juga dapat memperkecil sumber pembiayaan yang berasal dari transfer Pemerintah pusat yang secara langsung meningkatkan kemandirian daerah (Kusnandar dan Siswantoro Dodik, 2009).

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% (DJP-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% (Kusnandar dan Siswantoro Dodik, 2009).

Pertumbuhan ekonomi merupakan kemampuan suatu daerah dalam menyediakan kebutuhan akan barang dan jasa kepada masyarakat dalam jumlah yang banyak sehingga memungkinkan untuk kenaikan standar hidup. Adi (2007) dalam Havid Sularso (2011) secara spesifik menyebutkan ada tiga faktor atau komponen utama pertumbuhan ekonomi, yaitu akumulasi modal, pertumbuhan penduduk, dan hal-hal yang berhubungan dengan kenaikan jumlah angkatan kerja yang dianggap secara positif merangsang pertumbuhan ekonomi. Salah satu faktor tersebut di atas yang menarik untuk dikaji lebih lanjut adalah akumulasi modal, yang terkait erat dengan investasi. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa investasi juga memiliki kaitan dengan pertumbuhan ekonomi. Menurut Peraturan Pemerintah (PP) No.58 Tahun 2005 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Pmendagri) No.13 Tahun 2006, investasi adalah setiap pembelian asset yang bermanfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan yang digunakan dalam kegiatan pemerintahan yang bermanfaat secara ekonomis, sosial dan meningkatkan kemampuan daerah dalam melayani masyarakat.

Untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal dan adanya kebutuhan pendanaan daerah yang cukup besar, pemerintah memberikan dana perimbangan dan salah satu komponen dana ini yang memberikan kontribusi terbesar adalah Dana Alokasi Umum (2005). Dalam beberapa tahun berjalan, proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibanding dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk PAD (Adi, 2006 dalam David Harianto dan Priyo Hari Adi, 2007). Hal ini menunjukkan masih tingginya

ketergantungan pemerintah daerah terhadap pasokan dana dari pemerintah pusat ini. Namun demikian, dalam jangka panjang, ketergantungan semacam ini harus menjadi semakin kecil. Berbagai investasi yang dilakukan pemerintah daerah diharapkan memberikan hasil positif yang tercermin dalam peningkatan PAD.

Dari uraian di atas maka peneliti ini mengambil judul : **”PENGARUH PERTUMBUHAN EKONOMI, PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA ALOKASI UMUM TERHADAP BELANJA MODAL (Studi Empiris di Wilayah Karesidenan Surakarta)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas , maka masalah yang muncul dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap belanja modal?
2. Apakah pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh terhadap belanja modal?
3. Apakah dana alokasi umum (DAU) berpengaruh terhadap belanja modal?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka dapat ditengahkan tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap belanja modal.

2. Untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja modal.
3. Untuk mendapatkan bukti empiris tentang pengaruh dana alokasi umum (DAU) terhadap belanja modal.

D. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan berfikir dalam pengembangan wawasan dalam bidang pengalokasian belanja modal serta sebagai ajang yang menerapkan berbagai teori yang diperoleh selama perkuliahan dan membandingkannya dengan kenyataan yang ada.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan bukti empiris bagi para akademisi mengenai pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja modal.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah maupun DPRD dalam hal penyusunan kebijakan dimasa yang akan datang berkaitan dengan pengalokasian belanja modal sehingga dapat tercapai *good governance*.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimaksud untuk memberikan gambaran penelitian yang lebih jelas dan sistematis agar mempermudah bagi pembaca dalam memahami penulisan ini. Dari masing-masing bab secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini akan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menguraikan pembahasan tentang landasan teori yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian, penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian, kerangka penelitian, dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini akan menguraikan tentang variabel penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan mengemukakan tentang penjelasan mengenai deskripsi objek penelitian, analisis data dan interpretasi hasil penelitian.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan hasil analisis data dan pembahasannya serta saran-saran yang berhubungan dengan penelitian serupa dimasa yang akan datang.