

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi yang bergulir tahun 1998 telah membuat perubahan politik dan administrasi, salah satu bentuk reformasi tersebut adalah perubahan bentuk pemerintahan yang sentralisasi menjadi struktur yang terdesentralisasi dengan diberlakukan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, yang kemudian terakhir diubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Tujuan ekonomi yang hendak dicapai melalui desentralisasi adalah mewujudkan kesejahteraan melalui penyediaan pelayanan publik yang lebih merata dan memperpendek jarak antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal.

Secara teoritis, desentralisasi diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata yaitu : pertama mendorong peningkatan partisipasi prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) diseluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia masing-masing daerah. Kedua, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ketingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap (Mardiasmo,2002:6)

Pelaksanaan otonomi daerah yang menitikberatkan pada daerah kabupaten dan kota ditandai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan dari Pemerintah pusat ke Pemerintah daerah yang bersangkutan. Hal tersebut menegaskan bahwa Pemda memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya yang dimiliki untuk belanja-belanja daerah dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah.

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.

Untuk mengurangi kesenjangan dan untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan, lahirilah 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. 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%.

Menurut penelitian Darwanto dan Yustikasari (2007) pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset. Anggaran belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik.

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.

Pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan mampu membiayai belanja pemerintah daerah. Perbedaan potensi pajak daerah dan retribusi daerah menghasilkan perbedaan penerimaannya yang selanjutnya menghasilkan pula perbedaan belanjanya. Di sisi lain, perbedaan PAD antar

pemerintah daerah tidak selalu merepresentasikan potensinya akibat persaingan pajak (*tax competition*) antardaerah. Demikian pula, perbedaan belanja antar pemerintah daerah tidak selalu mencerminkan kebutuhan riil masyarakatnya akibat persaingan pengeluaran (*expenditures competition*). Dalam era perdagangan bebas, persaingan antar pemerintah daerah ini akan semakin kuat terutama dalam merebut peluang bisnis dalam menarik investasi.

Menurut mello dan branstein (2001) dalam penelitian kuncoro (2007) Dominannya peran transfer relatif terhadap PAD dalam membiayai belanja pemerintah daerah sebenarnya tidak memberikan panduan yang baik bagi governansi (*governance*) terhadap aliran transfer itu sendiri. Bukti-bukti empiris secara internasional menunjukkan bahwa tingginya ketergantungan pada transfer ternyata berhubungan negatif dengan hasil governansinya. Hal ini berarti pemerintah daerah akan lebih berhati-hati dalam menggunakan dana yang digali dari masyarakat sendiri daripada uang “hadiah” yang diterima dari pusat.

Menuut penelitian Harianton dan Adi (2007) dalam penelitian Kusnandar dan Siswantoro (2012) 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, Pemda dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang

dimiliki dan salah satunya adalah memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektor yang produktif di daerah.

Selain dari PAD dan transfer dari pusat untuk membiayai kegiatannya, Pemda juga dapat memanfaatkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya. SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 SiLPA merupakan Selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Jumlah SiLPA yang ideal perlu ditentukan sebagai salah satu dasar evaluasi terhadap pelaksanaan program/kegiatan pemerintah daerah kota/kabupaten. Pelampauan target SiLPA yang bersumber dari pelampauan target Penerimaan Daerah dan efisiensi sangat diharapkan sedangkan yang bersumber dari ditiadakannya program/kegiatan pembangunan apalagi dalam jumlah yang tidak wajar sangat merugikan masyarakat. Sebagian besar SiLPA disumbangkan ke belanja langsung berupa belanja modal yang secara langsung menyentuh kebutuhan masyarakat. jumlah belanja langsung berupa pembangunan infrastruktur, pengadaan aset, dan sebagainya yang di dalamnya juga terdapat belanja tidak langsung lebih kecil dari jumlah belanja tidak langsung.

Anggaran belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan 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.

Menurut penelitian ardhini (2011) Luas wilayah menjadi tolak ukur, sinkronisasi benar atau tidaknya jika wilayahnya luas secara geografis akan mempengaruhi jumlah belanja modal di Pemerintah Daerah tersebut.

Penelitian yang dilakukan penulis adalah replikasi dari penelitian kusnandar dan siswantoro (2012). Namun demikian terdapat perbedaan, yaitu Penelitian ini mengambil daerah penelitian di Pulau Jawa. Sedangkan penelitian sebelumnya mengambil daerah penelitian seluruh kabupaten/kota seluruh indonesia.

Berdasarkan pokok-pokok pemikiran tersebut, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitan “PENGARUH DANA ALOKASI UMUM, PENDAPATAN ASLI DAERAH, SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN, DAN LUAS WILAYAH TERHADAP ANGGARAN BELANJA MODAL (Studi Empiris Pada kabupaten/ kota di Pulau Jawa).”

## **B. Perumusan Masalah**

Masalah-masalah penelitian yang dapat dirumuskan berdasarkan latar belakang yang dikemukakan sebelumnya, sebagai berikut :

1. Apakah dana alokasi umum berpengaruh terhadap anggaran belanja modal ?

2. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap anggaran belanja modal?
3. Apakah sisa lebih pembiayaan anggaran berpengaruh terhadap anggaran belanja modal?
4. Apakah luas wilayah berpengaruh terhadap anggaran belanja modal?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui secara empiris :

1. Pengaruh dana alokasi umum terhadap anggaran belanja modal.
2. Pengaruh pendapatan asli daerah terhadap anggaran belanja modal.
3. Pengaruh sisa lebih pembiayaan anggaran terhadap anggaran belanja modal.
4. Pengaruh luas wilayah terhadap anggaran belanja modal.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat yaitu:

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai pengaruh dari dana alokasi umum (DAU), pendapatan asli daerah (PAD), sisa lebih pembiayaan anggaran (SiLPA), dan luas wilayah terhadap anggaran belanja modal.

## 2. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang Akuntansi Pemerintahan khususnya mengenai pengaruh dari dana alokasi umum (DAU), pendapatan asli daerah (PAD), sisa lebih pembiayaan anggaran (SiLPA), dan luas wilayah terhadap anggaran belanja modal.

## 3. Bagi Praktisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Pulau Jawa dan dapat menjadi acuan dalam pembuatan kebijakan di masa yang akan datang sehingga dapat lebih meningkatkan kesejahteraan rakyat.

## 5. **Sistematika Penulisan**

Untuk memperoleh gambaran singkat, penelitian ini dibagi dalam lima bab yang secara garis besarnya bab demi bab disusun sebagai berikut:

### **BAB I      PENDAHULUAN**

Dalam bab ini merangkap adanya latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II     TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang penjelasan belanja modal, dana alokasi umum, pendapatan asli daerah, sisa lebih pembiayaan anggaran, dan luas wilayah, tinjauan penelitian terdahulu, hipotesis, dan kerangka teoritis.



### BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini jenis penelitian, populasi dan sampel, teknik sampling, jenis dan sumber data, definisi operasional variabel, metode asumsi klasik, dan metode pengujian hipotesis.

### BAB IV ANALISIS HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini menguraikan hasil dari pengujian statistik yang digunakan dan selanjutnya dapat dianalisis dan dilakukan pembahasan.

### BAB V PENUTUP

Dalam bab terakhir ini berisi tentang simpulan hasil penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran yang perlu untuk disampaikan.