

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Masa sentralisasi pemerintahan telah berakhir diganti dengan otonomi daerah. Berdasarkan UU No.32 tahun 2004, setiap daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit mungkin adanya campur tangan dari pemerintah pusat. UU No. 32 tahun 2004 menjelaskan pula bahwa pemberian otonomi luas kepada pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dengan kata lain, tujuan 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 (Arwati dan Hadiati, 2013).

Salah satu upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kemandirian daerah adalah dengan mengoptimalkan potensi pendapatan daerah yaitu dengan memberikan proporsi alokasi belanja modal yang lebih tinggi pada sektor-sektor yang dianggap produktif (Nugroho, 2012 dalam Sugiardi dan Supadmi, 2014).

Belanja modal didefinisikan sebagai pengeluaran yang dilakukan untuk membangun aset tetap. Tujuan membangun aset tetap berupa fasilitas, sarana prasarana serta infrastruktur adalah menyediakan pelayanan publik yang memadai sehingga dapat meningkatkan produktivitas perekonomian (Jaya dan Dwirandra,

2014). Belanja modal memiliki peranan penting karena memiliki masa manfaat jangka panjang untuk memberikan pelayanan kepada publik (Nuarisa, 2013).

Kenyataan yang terjadi dalam pemerintah daerah saat ini adalah dengan adanya peningkatan Pertumbuhan Ekonomi ternyata tidak diikuti dengan peningkatan Belanja Modal hal ini dapat dilihat dari kecilnya jumlah Belanja Modal dibandingkan dengan jumlah Belanja Pegawai. Infrastruktur dan sarana prasarana yang ada di daerah akan berdampak kepada Pertumbuhan Ekonomi. Jika sarana dan prasarana memadai maka masyarakat akan dapat melakukan aktivitas sehari-harinya secara aman dan nyaman yang akan berpengaruh pada tingkat produktivitasnya semakin meningkat, dan dengan adanya infrastruktur yang memadai akan mendorong atau menarik investor untuk membuka usaha di daerah tersebut. Bertambahnya Pendapatan Asli Daerah akan berdampak pada periode yang akan datang yaitu produktivitas masyarakat meningkat dan bertambahnya investor akan meningkatkan Belanja Modal (Purwanto, 2013).

PAD merupakan sumber pembiayaan bagi Pemerintah daerah dalam menciptakan infrastruktur daerah. PAD didapatkan dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Untuk itu, dalam masa desentralisasi seperti ini, pemerintah daerah dituntut untuk bisa mengembangkan dan meningkatkan PAD-nya masing-masing dengan memaksimalkan sumberdaya yang dimiliki supaya bisa membiayai segala kegiatan penciptaan infrastruktur atau sarana prasarana daerah melalui alokasi belanja modal pada APBD. Semakin baik PAD suatu daerah maka

semakin besar pula alokasi belanja modalnya (Ardhani, 2011 dalam Wandira, 2013).

Perbedaan kemampuan keuangan yang dimiliki setiap daerah dalam hal pendanaan kegiatan pemerintahannya dapat memicu terjadinya ketimpangan fiskal antar daerah. Sebagai upaya menghadapi ketimpangan fiskal tersebut, pemerintah daerah dapat melakukan pengalokasian dana yang diperoleh dari APBN untuk pendanaan kebutuhan rumah tangga daerahnya untuk pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum adalah salah satu sumber pendapatan dari pemerintah pusat yang dialokasikan sebagai bentuk pemerataan serta keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Putro, 2011 dalam Sugiardi dan Supadmi, 2014).

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Salah satu peran DAU adalah untuk pemerataan horizontal yaitu dengan menutup celah fiskal yang berada diantara kebutuhan fiskal dan potensi ekonomi yang dimiliki daerah (Mentayani dan Rusmanto, (2013)). Dana perimbangan keuangan merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan dalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Pemerintah daerah dapat menggunakan dana perimbangan keuangan (DAU) untuk memberikan pelayanan kepada publik yang direalisasikan melalui belanja modal (Solikin, 2010 dalam Wandira, 2012).

Salah satu dana perimbangan adalah DAK, yaitu merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan prioritas nasional. Tujuan DAK untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. Pemanfaatan DAK diarahkan kepada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan publik dengan umur ekonomis panjang, dengan diarahkannya pemanfaatan DAK untuk kegiatan tersebut diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik yang direalisasikan dalam belanja modal (Ardhani, 2011 dalam Wandira, 2013).

Dalam upaya membiayai kegiatan-kegiatan daerah, pemda memanfaatkan PAD, transfer dari pusat berupa DAU dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya. SiLPA merupakan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Jumlah SiLPA yang ideal perlu ditentukan sebagai salah satu dasar evaluasi pelaksanaan program/kegiatan pemda kota/kabupaten. Pelampauan target SiLPA yang bersumber dari pelampauan target pemda dan efisiensi sangat diharapkan, sedangkan yang bersumber dari ditiadakannya program/kegiatan pembangunan apalagi dalam jumlah yang tidak wajar sangat merugikan masyarakat (Mentayani dan Rusmanto, 2013). 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. Dalam acara penyerahan DIPA 2012 di

Istana Negara, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan bahwa pembangunan infrastruktur di Indonesia yang belum memuaskan dan menghendaki agar sisa anggaran tidak digunakan untuk keperluan yang tidak jelas namun dapat digunakan untuk pembangunan infrastruktur. Prasetyantoko dalam harian *Seputar Indonesia* (21/12/11) yakin bahwa anggaran negara yang menganggur bisa dialokasikan untuk belanja yang memberikan nilai tambah dan mampu menstimulasi laju pertumbuhan ekonomi nasional (Kusnandar dan Siswantoro, 2011).

Pertumbuhan ekonomi merupakan parameter dari suatu kegiatan pembangunan, hal ini dikarenakan pertumbuhan ekonomi dapat mengukur tingkat perkembangan aktivitas pada sektor-sektor ekonomi dalam suatu perekonomian (Hasan, 2012 dalam Sugiardi dan Supadmi, 2014). Meningkatnya pertumbuhan ekonomi menjadi prioritas utama pemerintah daerah. Pertumbuhan ekonomi adalah perkembangan dari kegiatan perekonomian dimana hal tersebut berdampak pada jumlah produksi barang dan jasa yang semakin bertambah sehingga kemakmuran masyarakat meningkat (Putro, 2010 dalam Jaya dan Dwirandra, 2014).

Terdapat sejumlah penelitian yang mengungkapkan pengaruh PAD, DAU, DAK, dan SiLPA pada belanja modal, yaitu penelitian oleh Nuarisa (2012) menyimpulkan bahwa pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus mengungkapkan bahwa PAD, DAU, DAK berpengaruh terhadap belanja modal. Mawarni, dkk (2013) menyebutkan bahwa PAD berpengaruh terhadap belanja modal, DAU berpengaruh terhadap belanja modal. Arwati dan

Hadiati (2013) menyimpulkan bahwa PAD, DAU, dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap alokasi belanja modal. Mentayani dan Rusmanto (2013) menyimpulkan bahwa secara parsial PAD, DAU, dan SiLPA berpengaruh terhadap Belanja Modal. Simanjuntak, dkk (2013) juga mengungkapkan bahwa DAU, dan PAD berpengaruh terhadap belanja daerah.

Selanjutnya penelitian terdahulu yang mengungkapkan Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD dan DAU terhadap pengalokasian anggaran belanja modal, yaitu Arwati dan Hadiati (2013) menyimpulkan bahwa secara parsial PAD yang berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal, sedangkan Pertumbuhan Ekonomi dan DAU tidak berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Secara simultan Pertumbuhan Ekonomi, PAD dan DAU berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Jaya dan Dwiranda (2014) menyimpulkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh pada belanja modal, pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh pada belanja modal, serta pertumbuhan ekonomi berpengaruh pada belanja modal.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Arwati dan Hadiati (2013) yang berjudul Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Barat. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya adalah variabel yang berbeda yaitu DAK (Dana Alokasi Khusus) dan SiLPA (Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran). Sampel yang digunakan adalah Kabupaten/Kota Jawa Tengah.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PAD,DAU,DAK, SiLPA,DAN PERTUMBUHAN EKONOMI TERHADAP BELANJA MODAL DI KABUPATEN/KOTA JAWA TENGAH TAHUN 2010-2015”**.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini akan menganalisa tentang pengaruh PAD, DAU, DAK, SiLPA, dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015. Sehingga dalam penelitian ini rumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015 ?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015 ?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015 ?
4. Apakah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015?
5. Apakah Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015 ?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015.
2. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015.
3. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015.
4. Menganalisis pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015.
5. Menganalisis pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Jawa Tengah tahun 2010-2015.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Bagi Lembaga: Sebagai bahan pertimbangan dari produk pendidikan universitas, peneliti ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi untuk peneliti lebih lanjut khususnya pada pembahasan bidang yang sama sehingga diharapkan munculnya generasi bangsa yang lebih baik dan bertanggungjawab.



2. Bagi Pemerintah: Hasil peneliti ini diharapkan dapat memberikan bahan masukan bagi instansi-instansi dalam menetapkan suatu kebijakan tentang belanja modal.
3. Untuk penelitian selanjutnya perlu menggunakan metode dan alat analisis lain agar terjadi kesimpulan yang berbeda sehingga bisa menambah atau mengevaluasi teori-teori yang ada.

## **E. SISTEMATIKA PENULISAN**

Sistematika penulisan skripsi terdiri dari lima bab yaitu :

### **BAB I :PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan diuraikan secara garis besar mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai tinjauan pustaka yang digunakan sebagai acuan perbandingan untuk membahas masalah yang diteliti meliputi Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, Pertumbuhan Ekonomi, hasil penelitian terdahulu, kerangka teoritis dan hipotesis.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini akan diuraikan tentang identifikasi variabel-variabel penelitian, populasi dan sampel, teknik pengambilan sampel, jenis

data dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan definisi operasional variabel serta pengukurannya dan validitas dan reliabilitas alat pengumpulan data.

#### **BAB IV : ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini berisikan tentang analisa terhadap pengujian hipotesis maupun pengujian asumsi klasik dan pembahasan secara teoritik yaitu secara kuantitatif.

#### **BAB V : PENUTUP**

Dalam bab ini menyajikan kesimpulan dari hasil penelitian yang diambil dari bab analisis dan pembahasan penelitian. Selain itu juga dikemukakan saran-saran yang bermanfaat bagi pihak-pihak lain dikemudian hari.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **LAMPIRAN**