

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Di Indonesia, desentralisasi fiskal mulai hangat dibicarakan sejak bergulirnya era reformasi pasca runtuhnya tembok kekuasaan pemerintahan orde baru. Dalam perkembangan bangsa Indonesia pada masa orde baru berbagai kebijakan seperti sentralisasi diterapkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi. Desentralisasi fiskal secara resmi berlaku mulai 1 Januari 2001 berdasarkan UU RI No. 22 tahun 1999 yang disempurnakan dengan RI No.32 tahun 2004. Menurut UU No.32 Tahun 2004 sumber penerimaan yang digunakan untuk pendanaan pemerintah daerah dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal meliputi : Pendapatan Asli daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Bagi Hasil Pajak (BHP), pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Pemerintah daerah harus dapat meningkatkan penerimaannya untuk membiayai kegiatan pembangunan, namun di era desentralisasi fiskal harapan itu belum optimal yang tercermin di dalam pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto.

Dalam mengelola keuangannya, menurut Kawendar (2008) Pemerintah Daerah diwajibkan menerapkan asas kemandirian daerah yaitu dengan meningkatkan sumber pendapatan dari pendapatan asli daerah yang meliputi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang

dipisahkan, dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang sah, dengan demikian akan memperbesar ketersediaan keuangan daerah yang digunakan untuk melaksanakan kegiatan pembangunan. Pemerintah daerah mengalokasikan dana belanja daerah 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. Dengan demikian, penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik. Kedua pendapat ini menyiratkan pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik. Beberapa hal yang mempengaruhi peningkatan belanja daerah diantaranya Penerimaan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Pendapatan Perkapita.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Dengan ditambahnya infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah. Pertumbuhan ekonomi daerah akan merangsang meningkatnya pendapatan penduduk di daerah yang bersangkutan, seiring dengan meningkatnya pendapatan asli daerah.

Semakin besar dana Pendapatan Asli Daerah (PAD) berarti semakin besar belanja daerah yang dilakukan pemerintah daerah untuk pembangunan di daerahnya masing-masing. Ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Abdullah & Halim (2004) yaitu bahwa sumber pendapatan daerah berupa PAD dan dana perimbangan berpengaruh positif terhadap belanja daerah secara keseluruhan. Meskipun proporsi PAD maksimal hanya sebesar 10% dari total pendapatan daerah, kontribusinya terhadap pengalokasian anggaran cukup besar, terutama bila dikaitkan dengan kepentingan politis. Sedangkan hasil ini berbeda dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Nugroho Suratno Putro (2009) yang menyatakan bahwa variabel PAD tidak berpengaruh terhadap alokasi belanja modal, karena PAD lebih banyak digunakan untuk membiayai belanja pegawai dan biaya langsung lainnya daripada untuk membiayai belanja modal, selain itu peningkatan PAD suatu daerah belum tentu diikuti dengan peningkatan anggaran belanja modal, tergantung pada situasi dan kondisi tiap-tiap daerah.

Dana Alokasi Umum (DAU) yang merupakan dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya didalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Berkaitan dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan didalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan pemerintah daerah secara leluasa dapat menggunakan

dana ini apakah untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau untuk keperluan lain yang tidak penting. Semakin besar dana alokasi umum ke pemerintah daerah berarti semakin besar belanja daerah yang dilakukan pemerintah daerah. Menurut Darwanto (2007) bahwa Pertumbuhan Ekonomi, PAD dan DAU berpengaruh positif terhadap pengalokasian belanja modal dalam APBD. Penelitian ini merupakan penelitian relasional yang akan menguji pengaruh pertumbuhan ekonomi, PAD, DAU dan DAK terhadap anggaran belanja modal pada Pemko/Pemkab. Namun hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Mentayani dan Rusmanto (2013), yang berpendapat bahwa Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal kota/kabupaten di Kalimantan yang disebabkan DAU yang diterima oleh sebagian besar kota/kabupaten di pulau Kalimantan dimanfaatkan untuk Belanja Operasi Daerah. Hasil penelitian ini mendukung penelitian Kusnandar (2012) dan Menez (2013).

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada Pemerintah Daerah dengan tujuan mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung pemerintah daerah. Menurut Usman dkk (2008), selain berperan dalam menunjang penerimaan daerah, DAK juga berperan cukup penting dalam meningkatkan kapasitas belanja modal pemerintah daerah dengan kecenderungan yang terus meningkat dari tahun ketahun. Jadi hal ini mampu mendorong pemerintah daerah agar dapat meningkatkan mutu kualitas pembangunan manusia melalui pengalokasian anggaran belanja modal yang secara otomatis berorientasi pada kesejahteraan

publik. Pendapat ini di dukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Arbie Gugus Wandira (2013) bahwa DAK memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja modal. Provinsi yang mendapatkan DAK yang besar cenderung memiliki belanja modal yang besar pula. Hasil penelitian tersebut juga diperkuat penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sianipar (2011) yang menyatakan bahwa DAK berpengaruh positif terhadap belanja modal.

Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana yang bersumber pendapatan APBD yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka presentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Menurut Alfian H. Harahap (2009), Pengaruh Dana Bagi Hasil pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam terhadap Belanja Modal. Variable yang digunakan yaitu dana bagi hasil pajak, dana bagi hasil SDA, dan belanja modal. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara simultan kedua variabel independen berpengaruh positif terhadap belanja modal, dan secara parsial dana bagi hasil pajak berpengaruh signifikan positif terhadap belanja modal sedangkan dana bagi hasil SDA tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Pendapatan Per Kapita merupakan pendapatan rata-rata penduduk suatu negara pada suatu periode tertentu, yang biasanya satu tahun. Penelitian yang dilakukan oleh Adi (2006) membuktikan bahwa belanja modal mempunyai pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi Alokasi belanja modal untuk pengembangan infrastruktur penunjang perekonomian, akan mendorong tingkat produktifitas penduduk. Pada gilirannya hal ini dapat meningkatkan pendapatan masyarakat secara umum yang tercermin dalam pendapatan per kapita.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Saptaningsih Sumarmi (2007) tentang Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Alokasi Belanja Modal Daerah dengan menambahkan dua variabel independen lain dalam penelitiannya, yaitu Dana Bagi Hasil oleh Arbie Gugus Wandira (2013) dan variabel Dana Bagi Hasil yang dilakukan oleh David Harianto & Priyo Hari Adi (2007). Oleh sebab itu dari latar belakang di atas penelitian berjudul : **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, DANA BAGI HASIL, DAN PENDAPATAN PER KAPITA TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL PADA DAERAH PROPINSI JAWA TENGAH.”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
4. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?
5. Apakah Pendapatan Perkapita berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Memberikan bukti empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap anggaran belanja modal.
2. Memberikan bukti empiris pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap anggaran belanja modal.
3. Memberikan bukti empiris pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap anggaran belanja modal.
4. Memberikan bukti empiris pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap anggaran belanja modal.
5. Memberikan bukti empiris pengaruh Pendapatan Perkapita Daerah Jawa Tengah terhadap anggaran belanja modal.

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Dari penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat diantaranya :

1. Bagi Pemerintahan Daerah.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.

2. Bagi Penelitian Selanjutnya.

Bagi penelitian selanjutnya sebagai sumber referensi dan informasi untuk memungkinkan penelitian selanjutnya tentang topik ini.

3. Bagi Akademik.

Memberikan sumbangan terhadap ilmu pengetahuan untuk dijadikan bahan pembelajaran. Serta sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi penelitian-penelitian lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.