

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah Indonesia kini telah melaksanakan otonomi daerah, menurut UU No. 32 tahun 2004 otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan otonomi daerah telah diatur pada ketetapan MPR yaitu Tap MPR No. XV/MPR/1998 mengenai penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan dalam menjalankan otonomi daerah juga berpedoman pada UU No. 22 tahun 1999 mengenai pemerintahan daerah dan UU No. 25 tahun 1999 mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ketetapan MPR yang selanjutnya yaitu Tap MPR No. IV/MPR/2000 yang merekomendasikan kebijakan dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang di dalamnya berisikan pengharapan bahwa daerah sanggup melaksanakan otonomi daerah secara penuh terhitung 1 Januari 2001.

Penyempurnaan mengenai undang-undang otonomi daerah mulai dilakukan sejalan dengan mulai dilaksanakannya otonomi daerah,

UU No. 22 tahun 1999 diganti dengan UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 25 tahun 1999 diganti dengan UU No. 33 tahun 2004. Diharapkan dengan perbaikan undang-undang mengenai otonomi daerah, pemerintah daerah (Pemda) dapat melaksanakan pengelolaan daerahnya dengan lebih baik.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah salah satu aspek yang dikelola oleh Pemda adalah keuangan daerah. Keuangan daerah disusun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disebut APBD, merupakan rencana keuangan tahunan Pemda yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemda dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda), yang terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan anggaran pembiayaan (UU No. 33 tahun 2004). Sumber pendapatan keuangan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan.

Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Perda sesuai dengan peraturan perundang-undangan, PAD bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah (UU No. 32 tahun 2004). Pendapatan Asli Daerah sebagai salah satu komponen pendapatan daerah dirasa masih memiliki proporsi yang lebih kecil dibandingkan dengan dana perimbangan dari pemerintah pusat.

Pemerintah daerah masih dianggap bergantung terhadap dana yang diberikan oleh pemerintah pusat, oleh karena itu diharapkan kedepannya Pemda dapat mengoptimalkan PAD sehingga dapat memperkecil pembiayaan yang bersumber dari pemerintah pusat atau dana perimbangan (Prasetyo, 2013). Optimalisasi PAD bertujuan agar Pemda dapat secara leluasa melakukan pengalokasian anggaran belanja untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur tanpa harus memikirkan dana transfer yang akan diperoleh dari pemerintah pusat, belanja infrastruktur dapat digolongkan sebagai belanja modal karena belanja yang dilakukan memiliki umur ekonomis yang panjang. Pradita (2012) menyatakan bahwa dengan adanya peningkatan PAD diharapkan mampu memberikan efek yang positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

Pengalokasian dana PAD ke dalam anggaran belanja modal dikarenakan dengan hal tersebut Pemda akan dapat membangun daerahnya menjadi lebih baik karena tersedianya sarana dan prasarana dari belanja modal yang dilakukan. Hasil penelitian yang dilakukan Putro (2010) bahwa PAD tidak berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Hal ini bertentangan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Darwanto dan Yustikasari (2007), Ardhani (2011) serta Kusnandar dan Siswantoro (2012) yang menyimpulkan bahwa terdapat pengaruh positif PAD terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

Menurut UU No. 33 tahun 2004 dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah

untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Tujuan diberikannya dana perimbangan adalah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi (UU No. 33 tahun 2004). Adanya dana perimbangan juga dikarenakan PAD antar Pemda tidak sama satu dengan yang lainnya, oleh karena itu adanya dana perimbangan juga sebagai penyeimbang untuk mengatasi ketimpangan tersebut. Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut 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 (UU No. 33 tahun 2004).

Menurut Harianto dan Adi (2007) alokasi DAU dari pemerintah pusat masih lebih besar dibandingkan pendapatan daerah yang diperoleh Pemda. Dana Alokasi Umum yang menjadi komponen besar dalam anggaran Pemda diharapkan dialokasikan dalam anggaran belanja modal, yaitu dana dapat dijadikan sebuah modal yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pernyataan tersebut didukung oleh penelitian yang telah dilakukan oleh Darwanto dan Yustikasari (2007) yang menyimpulkan bahwa pendapatan daerah yang bersumber dari dana perimbangan yaitu DAU berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Temuan ini didukung oleh penelitian lain yang dilakukan oleh Putro (2010), Ardhani (2011), dan Pradita (2012), namun hasil penelitian tersebut bertentangan

dengan hasil penelitian Kusnandar dan Siswanto (2012) yang menyimpulkan bahwa DAU tidak berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Perbedaan hasil penelitian yang telah dilakukan Kusnandar dan Siswanto (2012) pada variabel DAU memotivasi peneliti untuk menguji kembali variabel tersebut.

Komponen dana perimbangan lainnya yaitu Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (UU No. 33 tahun 2004). Pemanfaatan DAK diarahkan pada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang (lebih dari satu periode akuntansi), diharapkan dengan pengalokasian anggaran belanja modal sebagai konsekuensi diterimanya DAK dapat membangun infrastruktur daerah. Penelitian yang dilakukan Ardhani (2011) menunjukkan bahwa DAK tidak memiliki pengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Hal ini tidak sejalan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Situngkir (2009) yang menunjukkan adanya pengaruh positif DAK terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

Selain dari PAD dan transfer dari pusat, sumber lain yang dapat dimanfaatkan oleh Pemda untuk membiayai kegiatannya yaitu Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (Kusnandar dan Siswanto, 2012). Sisa Lebih

Pembiayaan Anggaran, selanjutnya disebut SILPA adalah selisih lebih realisasi pembiayaan anggaran atas realisasi defisit anggaran yang terjadi dalam satu periode (PMK No.45/PMK.02/2006). Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran merupakan salah satu sumber pembiayaan untuk menutup defisit anggaran di daerah. Defisit anggaran dapat terjadi dikarenakan lebih besarnya belanja daerah yang dianggarkan dibandingkan dengan pendapatan yang dianggarkan. Salah satu bagian dari belanja daerah yaitu belanja modal, pengalokasian anggaran belanja modal dalam hubungannya dengan SILPA telah diteliti oleh Muhammad (2013) yang menyimpulkan bahwa SILPA tidak berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Hal ini bertentangan dengan hasil penelitian Ardhini (2011) dan Kusnandar dan Siswantoro (2012) yang menyimpulkan bahwa SILPA berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

Pemerintah daerah diharapkan bisa membangun daerahnya masing-masing semaksimal mungkin dan dapat mendanai belanja keperluan pemerintah daerahnya dengan menggunakan PAD yang dimilikinya maupun dana perimbangan. Pembangunan daerah dapat dilakukan dengan memberikan proporsi yang lebih untuk melakukan belanja modal, dengan dilakukannya belanja modal diharapkan kebutuhan daerah atas sarana prasarana pemerintah maupun publik dapat terpenuhi dan lebih baik (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

Salah satu aspek yang mencerminkan kebutuhan atas penyediaan sarana dan prasarana suatu daerah adalah luas wilayah, daerah dengan

wilayah yang lebih luas membutuhkan penyediaan sarana dan prasarana yang lebih banyak untuk pelayanan kepada publik dibandingkan dengan daerah yang wilayahnya tidak begitu luas (Kusnandar dan Siswantoro, 2012). Kebutuhan daerah terhadap sarana dan prasarana guna pelayanan publik dapat terpenuhi dengan dilakukannya belanja modal, agar terdapat dana yang dapat digunakan untuk belanja modal maka sebelumnya dilakukan alokasi dana ke dalam anggaran belanja modal. Hasil penelitian Menes (2013) bahwa luas wilayah tidak berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Hal ini tidak sejalan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Kusnandar dan Siswantoro (2012) bahwa luas wilayah berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini dilakukan untuk meneliti **“FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI PENGALOKASIAN ANGGARAN BELANJA MODAL”**. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Kusnandar dan Siswantoro (2012). Variabel yang memengaruhi pengalokasian anggaran belanja modal yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan variabel-variabel yang ada pada penelitian Kusnandar dan Siswantoro (2012), yaitu DAU, PAD, SILPA, dan luas wilayah. Penelitian ini juga menambahkan variabel independen lain yaitu DAK karena pada penelitian yang dilakukan oleh Situngkir (2009) DAK berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

Perbedaan dalam penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu terdapat penambahan variabel independen DAK (Situngkir, 2009) dan penelitian ini menggunakan dua periode penelitian yaitu tahun 2010 dan 2011. Penggunaan dua periode pelaporan ini diharapkan dapat memberikan informasi yang relevan untuk kondisi pengalokasian anggaran belanja modal dan populasi pada penelitian ini yaitu pemerintah kabupaten/kota di Indonesia.

B. Batasan Masalah

Penelitian ini dibatasi pada pemerintah kabupaten/ kota di Indonesia tahun 2010 dan 2011 serta faktor-faktor yang diteliti yang memengaruhi pengalokasian anggaran belanja modal dalam penelitian ini yaitu: Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA), dan luas wilayah.

C. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?
2. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?

4. Apakah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?
5. Apakah luas wilayah berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan pada penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.
2. Untuk menguji apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.
3. Untuk menguji apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.
4. Untuk menguji apakah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.
5. Untuk menguji apakah luas wilayah berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak yang membutuhkan informasi ini yang meliputi:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi dalam penelitian-penelitian selanjutnya mengenai pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, dan luas wilayah terhadap pengalokasian anggaran belanja modal.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah agar dapat digunakan sebagai bahan masukan dan informasi tambahan mengenai pengelolaan dan pemanfaatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dana perimbangan secara proporsional.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai informasi yang dapat digunakan sebagai pengawasan masyarakat terhadap pemerintah daerah mengenai penganggaran keuangan di pemerintah daerah.