

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sejak dikeluarkannya UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pengelolaan pemerintah daerah di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota memasuki era baru. Kebijakan ini selanjutnya diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 terutama pada pasal 1 ayat 7 tentang kebijakan desentralisasi.

Kebijakan tersebut diharapkan pemerintah mampu mengelola sumber kekayaan daerahnya untuk pembangunan infrastruktur sehingga mampu meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Sumber-sumber pembiayaan untuk pembangunan daerah (*capital investment*) antara lain berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dana perimbangan yang diterima oleh daerah-daerah dari pemerintah pusat. Dana perimbangan tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan dana bagi hasil daripajak/bukan pajak. DAU merupakan dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya untuk memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD merupakan alat untuk mengevaluasi kinerja masing-masing perangkat daerah. Lingkup anggaran

menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah karena merupakan media utama pemerintah daerah dalam melakukan alokasi sumberdaya dan sebagai media untuk mengevaluasi kinerja pemerintah daerah. Pengelolaan dalam bentuk alokasi anggaran publik diharapkan dapat mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat agar dapat mandiri secara ekonomis.

Implementasi untuk anggaran publik dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) memiliki berbagai permasalahan, yang masih menjadi masalah adalah masih kecilnya kemampuan daerah dalam memaksimalkan potensi daerahnya, menggali sumber kekayaan daerahnya sehingga pendapatan asli daerahnya tidak dapat diterima secara maksimal. Sularno (2013) menjelaskan, menurut Prakoso (2004) adanya transfer dana bagi pemerintah daerah merupakan sumber pendanaan dalam melaksanakan kewenangannya, sedangkan kekurangan pendanaan diharapkan dapat digali melalui sumber pendanaan sendiri, namun kenyataannya transfer dari pemerintah pusat merupakan sumber dana utama pemerintah daerah untuk membiayai operasi utamanya sehari-hari atau belanja daerah yang oleh pemerintah daerah dilaporkan diperhitungan APBD. Hal ini mengakibatkan pemerintah daerah tidak mampu membiayai daerah dan belanja dari pendanaan asli daerah tetapi menggantungkan dana dari pemerintah pusat.

Pujiati (2008) dalam Husna dan Sofia (2013) dengan adanya kewenangan daerah dalam mengoptimalkan PAD sehingga komposisi PAD sebagai penerimaan daerah juga meningkat. Peningkatan PAD yang dianggap sebagai modal, secara akumulasi akan lebih banyak menimbulkan eksternalisasi yang bersifat positif dan akan mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi mendorong pemerintah daerah untuk melakukan pembangunan ekonomi dengan mengelolah sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan dengan masyarakat untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru yang akan mempengaruhi perkembangan kegiatan ekonomi dalam daerah tersebut (Kuncoro, 2004). 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.

Pertumbuhan ekonomi menjadi penting artinya karena sebagai tolok ukur keberhasilan pelaksanaan pembangunan di daerah atas penerapan desentralisasi fiskal. Maju tidaknya suatu daerah bisa dilihat dari tingkat pertumbuhan ekonominya. Semakin tinggi angka pertumbuhan ekonomi semakin maju pula suatu daerah.

Pertumbuhan ekonomi dikatakan baik jika jumlah fisik barang-barang dan jasa-jasa yang dihasilkan dalam perekonomian tersebut menjadi bertambah banyak dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya yang diukur dalam besaran *Product Domestic Regional Bruto* (PDRB) atas dasar harga pada tahun tertentu. Nilai PDRB di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa timur berbeda-beda. Kondisi ini disebabkan oleh ketidakseimbangan pertumbuhan sektoral khususnya antara sektor pertanian sebagai sektor tradisional dan sektor industri maupun sektor-sektor lainnya.

Masalah lainnya yaitu belanja modal rata-rata masih rendah. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana,

baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya dengan memberikan porsi belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor produktif. Namun, belanja daerah selama ini lebih banyak digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, jadi belanja rutin lebih tinggi anggarannya daripada anggaran untuk sektor-sektor produktif.

Wong (2004) dalam Wahyuni (2013) menjelaskan bahwa pembangunan infrastruktur sektor industri mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan pajak daerah (pajak merupakan salah satu komponen terbesar PAD selain retribusi yang sangat terkait dengan kegiatan sektor industri). Tingginya aktivitas investasi ini akan mendorong pertumbuhan ekonomi dan pada gilirannya memberikan pemasukan yang signifikan bagi pemerintah daerah setempat.

Sumber pendanaan lain untuk alokasi belanja modal penyediaan berbagai fasilitas publik yang berasal dari penerimaan daerah yang bersumber dari Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun anggaran sebelumnya. Hal ini mengindikasikan bahwa Pemda/Pemkot kurang tepat dalam mengestimasi pendapatan dan belanja, dan kemampuan SKPD dalam melaksanakan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya. Sehingga menghasilkan SiLPA yang tinggi setiap tahunnya.

Penelitian yang dilakukan Aprizay, dkk (2014) tentang pengaruh pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan sisa lebih perhitungan anggaran terhadap pengalokasian belanja modal, menunjukkan adanya pengaruh

pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan sisa lebih perhitungan anggaran terhadap belanja modal. Hal ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Kusnandar dan Siswantoro (2013), Dwirandra dan Wertianti (2013) dan Ardhani (2011).

Berdasarkan uraian diatas peneliti ingin melakukan penelitian kembali tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dengan menggabungkan variabel independen dari beberapa penelitian sebelumnya yaitu SiLPA dan pertumbuhan ekonomi. Alasan menggunakan kabupaten yang ada di Provinsi Jawa Timur dikarenakan menurut Saile (2009) dalam Wahyuni (2012) Jawa Timur merupakan salah satu yang mempunyai batas wilayah yang resmi dari 33 provinsi dan 471 kabupaten/kota di Indonesia. Berdasarkan penjelasan di atas peneliti melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi?
2. Apakah terdapat pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi?

3. Apakah terdapat pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi?
4. Apakah terdapat pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi?
5. Apakah terdapat pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) secara simultan terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi.
2. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi.
3. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi.
4. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi.
5. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh pengaruh secara simultan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi

Khusus (DAK), Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak diantaranya:

1. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan masukan dan bahan pertimbangan bagi pemkot/pemkab di Jawa Timur dalam penyusunan anggaran belanja.

2. Bagi Mahasiswa

Menambah ilmu pengetahuan dan wawasan tentang pengelolaan keuangan daerah serta sebagai bahan referensi bagi peneliti tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA), Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi.

1.5. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk meneliti kembali penelitian yang dilakukan oleh Aprizay,dkk (2014) yaitu Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan Dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Terhadap Pengalokasian Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Aceh. Penelitian ini mengambil sampel pada tahun 2010–2012 di 23 kabupaten/kota di Aceh.

Azzumar dan Handayani (2010) tentang Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Investasi Swasta, Tenaga Kerja Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Era Desentralisasi Fiskal. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa tengah pada tahun 2005-2009.

Penelitian ini merupakan penggabungan dari kedua penelitian di atas. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada penambahan variabel SiLPA pada penelitian Azzumar dan Handayani (2010), dan juga menggunakan dua variabel dependen yaitu variabel belanja modal (Y_1) dan pertumbuhan ekonomi (Y_2). Perbedaan lainnya terletak pada waktu penelitian. Penelitian ini dilakukan selama periode lima tahun, yaitu pada tahun 2009-2013. Penelitian sebelumnya dilakukan di kabupaten/kota di Aceh dan Jawa Tengah, sedangkan pada penelitian ini dilakukan di Kabupaten/Kota di Jawa Timur.