

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah kewenangan pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakannya sebagai daerah otonomi sangat dipengaruhi oleh kemampuan daerah tersebut dalam menghasilkan pendapatan daerah. Dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 dinyatakan bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang – undang tersebut memberikan penegasan bahwa daerah bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam belanja – belanja dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah. Pemerintah Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif terlebih dahulu menentukan kebijakan umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai pedoman dalam pengalokasian sumber daya dalam APBD.

Pelaksanaan otonomi daerah yang menitikberatkan pada Kabupaten / Kota ditandai dengan adanya sejumlah kewenangan dari pemerintah pusat ke

pemerintah daerah yang bersangkutan. Hal tersebut menegaskan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah.¹

Dalam era desentralisasi fiskal sekarang ini, diharapkan adanya peningkatan pelayanan di berbagai sektor terutama sektor publik, dengan adanya peningkatan dalam layanan di sektor publik dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk menanamkan investasinya di daerah. Dengan meningkatnya pengeluaran modal diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik karena hasil dari pengeluaran belanja modal adalah meningkatnya aset tetap daerah yang merupakan prasyarat dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah.²

Menurut Keefer dan Khemani (2003) Pengalokasian sumber daya ke dalam belanja modal merupakan sebuah proses yang syarat dengan kepentingan-kepentingan politis. Anggaran ini sebenarnya dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan publik akan sarana dan prasarana umum yang disediakan oleh pemerintah daerah.³

Berikut ini adalah gambar 1.1 grafik nilai rata – rata Belanja Modal yang akan diteliti penulis pada 15 Kabupaten / Kota yang terdapat di Provinsi Jawa Tengah yang terjadi pada tahun 2007 sampai dengan 2011.

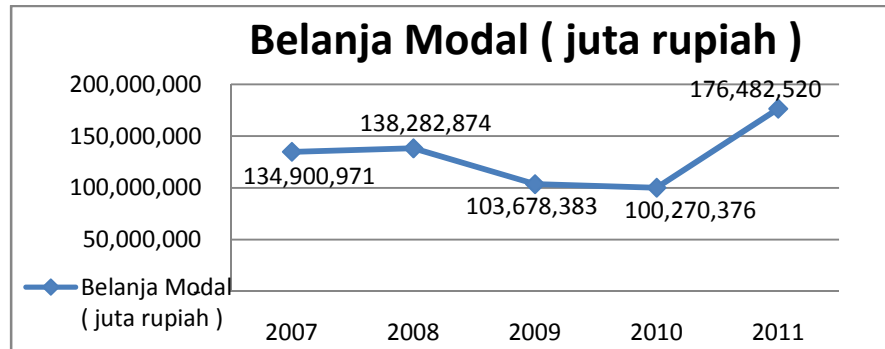
¹ Kusnandar dan Dodok Siswantoro,2009, ” *Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Sisa lebih pembiayaan anggaran dan Luas wilayah terhadap Belanja Modal*”, UI.

² Ibid,

³ Nugroho suratno putro,2010, “*Pengaruh pertumbuhan ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Moda*”, Undip.

Gambar 1.1

RATA – RATA Belanja Modal



Sumber : Data di olah

Grafik perubahan rata – rata belanja modal pada 15 Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah yang terlihat pada gambar 1.1 dari tahun 2007 – 2011, mengalami fluktuatif karena terjadi kenaikan dan penurunan.

Pada tahun 2007 ke 2008 mengalami kenaikan yang cukup baik, namun pada tahun 2009 dan 2010 mengalami penurunan hingga di bawah rata – rata pada tahun 2007 lalu tahun 2011 mengalami kenaikan yang sangat baik.

Dari gambar di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2009 hingga 2010 pemerintah daerah kurang maksimal dalam mengalokasikan belanja modal dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Dipilihnya Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah dalam penelitian ini karena Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi yang mempunyai penetapan batas wilayah secara resmi. Penentuan batas wilayah sangat penting, sebab dengan adanya batas wilayah antar daerah akan dapat memaksimalkan potensi daerah yang dimilikinya. Adanya batas wilayah yang

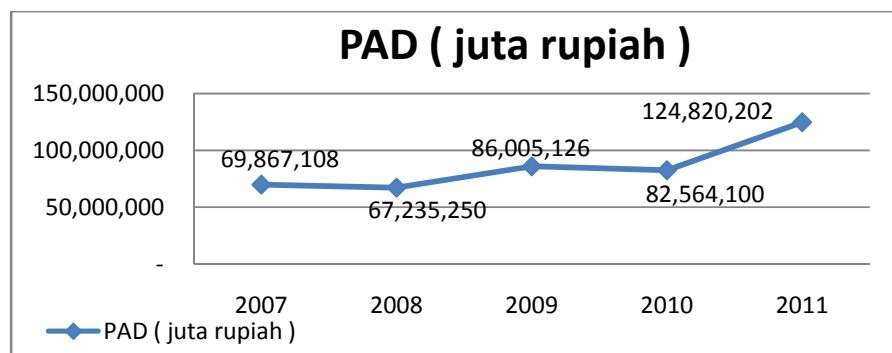
resmi akan diketahui sejauh mana batas status hukum, tanggung jawab pemerintahan, perpajakan hingga untuk menentukan luas area guna untuk menghitung potensi sumber daya, kepadatan penduduk hingga dana perimbangan daerah. Sehingga berpengaruh pada besarnya pendapatan ataupun pengeluaran yang terjadi di wilayah tersebut.

Penelitian ini mengamati realisasi belanja modal pemerintah daerah pada Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah periode 2007 – 2011. Adapun variabel – variabel yang digunakan dalam penelitian ini yang pertama yaitu **Pendapatan Asli Daerah (PAD)**. Pendapatan Asli Daerah merupakan potensi daerah yang terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD, dan lain – lain PAD yang sah.

Berikut ini adalah gambar 1.2, grafik nilai PAD pada 15 Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah yang terjadi pada tahun 2007 sampai dengan 2011.

Gambar 1.2

RATA-RATA PAD PER TAHUN



Sumber : Data di olah

Dari gambar di atas, pada tahun 2008 mengalami penurunan dari tahun 2007, kemudian pada tahun 2009 mengalami kenaikan yang cukup baik, lalu pada tahun 2010 mengalami penurunan namun tetap di atas dari rata – rata minimal pada tahun 2007 kemudian pada tahun 2011 mengalami peningkatan yang optimal.

Dari gambar di atas pada tahun 2008 dan 2010 menunjukkan bahwa pemerintah daerah kurang maksimal dalam mengelola potensi daerahnya. Langkah penting yang harus dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan daerah adalah menghitung potensi Pendapatan Asli Daerah yang riil dimiliki daerah.

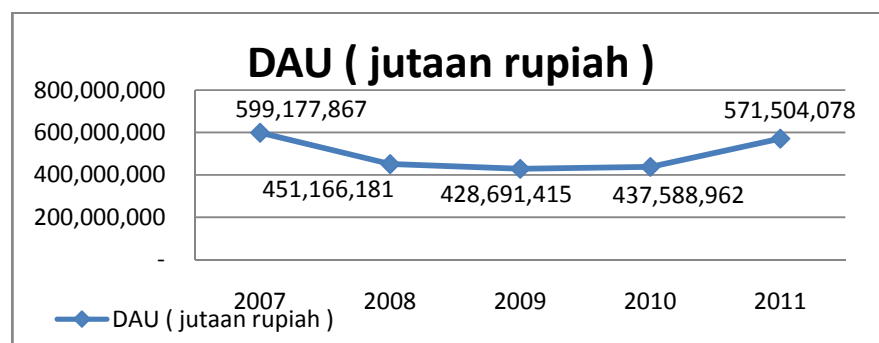
Dalam pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan menstransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Dana transfer dari Pemerintah Pusat digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah dalam meningkatkan pelayanan kepada publik.

Variabel yang kedua yaitu **Dana Alokasi Umum** yang merupakan salah satu komponen Dana Transfer. Dana Alokasi Umum merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Berikut ini adalah gambar 1.3, grafik nilai dana alokasi umum pada 15 Kabupaten / Kota yang terdapat di Provinsi Jawa Tengah yang terjadi pada tahun 2007 – 2011.

Gambar 1.3

RATA-RATA DAU PER TAHUN



Sumber : Data di olah

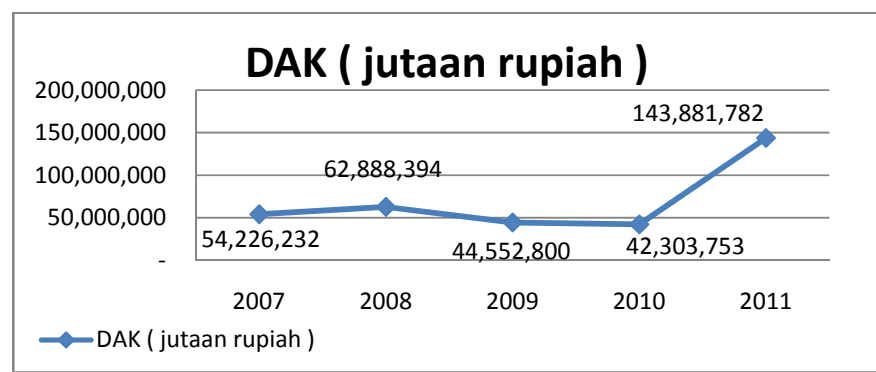
Dari gambar di atas, tahun 2008 dan 2009 mengalami penurunan hingga berada di rata – rata minimal, kemudian pada tahun 2010 mengalami kenaikan namun tetap di bawah dari tahun 2007 lalu tahun 2011 mengalami kenaikan yang cukup baik. Dengan hal ini artinya pemerintah daerah belum maksimal dalam mendanai kebutuhan daerah.

Variabel yang ketiga yaitu **Dana Alokasi Khusus** yang juga merupakan komponen dana transfer. Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan pada daerah tertentu dengan tujuan untuk mendanai kebutuhan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Berikut ini adalah gambar 1.4, grafik nilai dana alokasi khusus pada 15 Kabupaten / Kota di Provinsi Jawa Tengah yang terjadi pada tahun 2007 sampai dengan 2011.

Gambar 1.4

RATA-RATA DAK PER TAHUN



Sumber : Data di olah

Dari gambar 1,4, di atas dapat dilihat bahwa pada tahun 2007 – 2011 mengalami fluktuatif karena terjadi penurunan dan kenaikan rata – rata. Pada tahun 2009 dan 2010 mengalami penurunan hingga ,mencapai rata – rata minimal, lalu pada tahun 2011 mengalami peningkatan yang sangat baik. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 2009 dan 2010 Pemerintah daerah belum maksimal dalam mengalokasikan dana alokasi khusus guna meningkatkan pelayanan publik.

Setelah melihat grafik – grafik di atas, bahwa variabel – variabel di atas tersebut berpengaruh terhadap belanja modal karena terjadinya fluktuatif yang menarik untuk diteliti lebih lanjut pada Provinsi Jawa Tengah. Pertanggung jawaban pemerintah kepada publik yang merupakan tuntutan

yang harus dipenuhi oleh pemerintah, dimana untuk mewujudkannya memerlukan media tertentu. Salah satu alat untuk memfasilitasi tercapainya laporan keuangan pemerintah daerah yang kompetitif yaitu laporan keuangan pemerintah daerah tersebut digunakan untuk membandingkan kinerja keuangan akurat dengan anggaran menilai kondisi dan hasil operasional, membantu menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lainnya serta membantu mengevaluasi tingkat efisiensi dan efektifitas.

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, dan Dana Transfer Terhadap Realisasi Belanja Modal (Studi Empiris Pada Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2007 – 2011)** “.

B. Identifikasi dan Pembatasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

- a. Realisasi Belanja modal menunjukkan bahwa terjadinya fluktuatif yang mengakibatkan pemerintah daerah belum maksimal dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.
- b. Dana transfer dari Pemerintah Pusat belum dapat digunakan secara efektif dan efisien dalam meningkatkan pelayanan publik.
- c. Pendapatan Asli Daerah menunjukkan bahwa terjadinya fluktuatif.
- d. Dana Alokasi Umum menunjukkan bahwa terjadinya fluktuatif.
- e. Dana Alokasi Khusus menunjukkan bahwa terjadinya fluktuatif.

2. Pembatasan Masalah

- a. Penelitian ini dilakukan pada Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah.
- b. Observasi yang dilakukan periode 2007 sampai dengan 2011.
- c. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendapatan asli daerah dan dana transfer yang pada penelitian ini meliputi dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus serta pengaruhnya terhadap realisasi belanja modal.

C. Perumusan Masalah

Dalam penulisan skripsi ini masalah yang ingin di bahas adalah sebagai berikut :

1. Seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah terhadap realisasi belanja modal ?
2. Seberapa besar pengaruh dana alokasi umum terhadap realisasi belanja modal ?
3. Seberapa besar pengaruh dana alokasi khusus terhadap realisasi belanja modal ?
4. Seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus secara simultan terhadap realisasi belanja modal ?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini berdasarkan rumusan masalah yang ada sebagai berikut :

1. Untuk membuktikan dan menjelaskan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap realisasi belanja modal.
2. Untuk membuktikan dan menjelaskan bahwa dana alokasi umum berpengaruh terhadap realisasi belanja modal.
3. Untuk membuktikan dan menjelaskan bahwa dana alokasi khusus berpengaruh terhadap realisasi belanja modal.
4. Untuk membuktikan dan menjelaskan pengaruh antara variabel pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus secara simultan terhadap realisasi belanja modal.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penulis mengharapkan dalam hal ini bagian keuangan Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah dapat memberikan informasi pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.

2. Bagi Penulis

Dapat menambah pengetahuan dalam bidang keuangan daerah serta meningkatkan kemampuan analisis tentang realisasi belanja modal, selain itu pedoman bagi penulis dalam lingkungan kerja realisasi belanja modal pemerintah Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah.

3. Bagi Akademis

Diharapkan dapat memberikan pandangan dan wawasan mengenai pengalokasian anggaran belanja modal.

4. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat dijadikan untuk memecahkan permasalahan yang ada di masyarakat, sehingga nantinya masyarakat dapat mengoreksi kinerja dan akuntabilitas Pemerintah Daerah.

B. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan dan memberikan gambaran yang lebih jelas, penulis membagi penulisan skripsi menjadi enam bab yang setiap babnya terdiri dari sub bab – sub bab. Dengan demikian sistematik pembahasan dapat diuraikan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini meguraikan penjelasan secara singkat meliputi latar belakang permasalahan, identifikasi dan pembatasan masalah ,perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : LANDASAN TEORI

Bab ini menguraikan tentang teori-teori atau konsep yang relevan dengan masalah penelitian. Selain itu, bab ini juga berisi tinjauan penelitian terdahulu, kerangka pikir penelitian dan hipotesis penelitian.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai tempat dan waktu penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sample,metode

pengumpulan data, metode analisis dan definisi operasional variabel.

BAB IV : GAMBARAN UMUM

Bab ini menguraikan gambaran umum objek penelitian, berisikan sejarah singkat Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah.

BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas inti dari permasalahan skripsi ini, yaitu mengenai penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah serta faktor – faktor yang mempengaruhinya.

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini memuat kesimpulan dan saran yang diberikan oleh penulis kepada Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah.