

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah yang berlaku di Indonesia sesuai dengan Undang Undang No. 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah membagi tugas dan fungsi antara Pemerintah Daerah (Eksekutif) dengan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif). Dalam pemerintahan, peraturan perundang-undangan dapat dijadikan sebagai bentuk kontra antara eksekutif, legislatif, dan publik. Salah satu syarat yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan atas dasar desentralisasi adalah tersedianya sumber-sumber pembiayaan sebagai mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Undang-Undang tersebut memberi angin segar pada Pemerintah Daerah untuk mengelola daerahnya sendiri dengan lebih otonom, karena yang lebih mengerti persoalan daerahnya adalah Pemerintah Daerah itu sendiri (Darise, 2007).

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kewenangan yang luas yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi pada semua aspek pemerintahan dan harus dipertanggungjawabkan masyarakat baik secara langsung maupun melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dalam

rangka pertanggungjawaban publik, Pemerintah Daerah harus mengoptimalkan anggaran yang dilakukan secara ekonomi, efisien, dan efektif berdasarkan tujuan dan fungsinya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu, perumusan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dalam hal ini disebut APBD harus merujuk pada tujuan dan sasaran yang pasti sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi dari publik dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian alokasi dana yang digunakan untuk membiayai program dan kegiatan dapat memberikan manfaat yang dapat dirasakan oleh masyarakat.

Sebagai seorang pemimpin tentunya memiliki tanggung jawab yang besar terhadap orang-orang yang dipimpinnya baik dalam menjalankan amanah maupun dari sisi adil dalam mengambil kebijakan. Sebagaimana yang tertuang dalam kitab suci Al Qur'an :

بِهِ نِعْمًا يَعْظُمُ اللَّهُ إِنْ بِالْعَدْلِ تَحْكُمُوا أَنْ النَّاسَ بَيْنَ حَكْمَتِكُمْ وَإِذَا أَهْلَهَا إِلَى الْأَمْنِ تُوَدُّوا أَنْ يَأْمُرُكُمْ اللَّهُ إِنَّ
بَصِيرًا سَمِيعًا كَانَ اللَّهُ إِنَّ

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” Q.S. An-Nisa, 4:58.

Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 menjelaskan bahwa “Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik”. Menurut PP Nomor 58 Tahun 2005, “APBD merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang

dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah”. Kebijakan umum APBD harus merujuk pada kebutuhan masyarakat yang diwujudkan melalui realisasi APBD yang bersifat produktif. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan sebagai bentuk perlindungan masyarakat sebagai wujud kerja nyata pemerintah dalam memenuhi kewajiban daerah yang direalisasikan dalam bentuk pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Oleh karena itu dengan bertambahnya fasilitas publik dan peningkatan pelayanan publik diharapkan mampu merangsang laju pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat merupakan salah satu bukti keseriusan pemerintah daerah dalam mengelola daerahnya.

Pertumbuhan Ekonomi merupakan proses perubahan secara terus menerus di dalam suatu negara dalam menyediakan produk-produk ekonomi kepada masyarakat dalam waktu dan periode tertentu. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu faktor yang dapat memicu tingkat pertumbuhan ekonomi. PDRB merupakan kenaikan nilai tambah barang dan jasa sebagai akibat aktivitas ekonomi dalam suatu wilayah atau daerah. Kenaikan PDRB dapat dipengaruhi oleh adanya pembangunan infrastruktur yang memadai.

Pembangunan infrastruktur dan pos-pos layanan publik dipengaruhi oleh seberapa besar kemampuan pemerintah dalam meningkatkan penerimaan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari hasil

pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Dengan meningkatnya PAD, diharapkan mampu meningkatkan alokasi belanja modal pemerintahan daerah dalam mewujudkan kualitas pelayanan publik yang baik, akan tetapi realita yang ada peningkatan pendapatan asli daerah tidak diikuti dengan meningkatnya pula anggaran belanja modal yang signifikan. Salah satu penyebabnya karena pendapatan asli daerah dialokasikan untuk membiayai belanja lainnya seperti belanja pegawai yang dinilai dalam APBD. Hal ini berdampak pada berkurangnya alokasi untuk belanja modal yang dinilai lebih memiliki pengaruh signifikan terhadap pemenuhan pelayanan publik yang memadai kepada masyarakat.

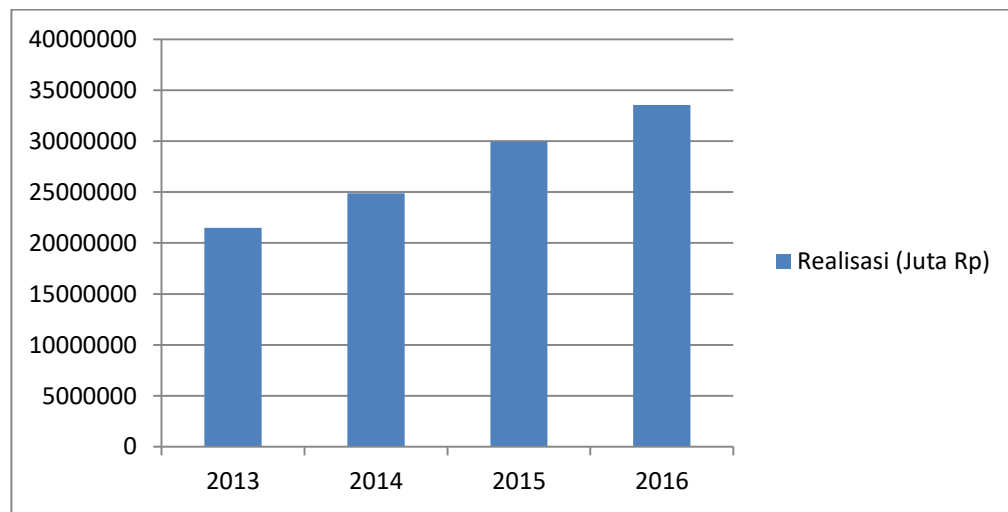
Selain PAD, dana perimbangan adalah salah satu penerimaan daerah yang ditransfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, diantaranya Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang dana perimbangan “Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”. DAU merupakan respon pemerintah pusat terhadap aspirasi pemerintah daerah untuk andil dalam proses pengelolaan keuangan daerah. Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang berasal dari pendapatan APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan maksud tertentu seperti adanya pembangunan khusus, pengembangan sektor tertentu bahkan pembangunan yang menjadi skala prioritas nasional.

Dengan memaksimalkan penerimaan daerah, pemerintah daerah juga memiliki dampak baik yang dapat dirasakan langsung oleh masyarakat.

Realita yang ada bahwa peningkatan pertumbuhan ekonomi dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal sangat kecil sedangkan Dana Alokasi Umum (DAU) terjadi peningkatan yang sangat besar. Hal ini berdampak pada berkurangnya peranan Pendapatan Asli Daerah terhadap kegiatan daerah yang semestinya PAD menjadi sumber pokok dalam membiayai kegiatan daerah.

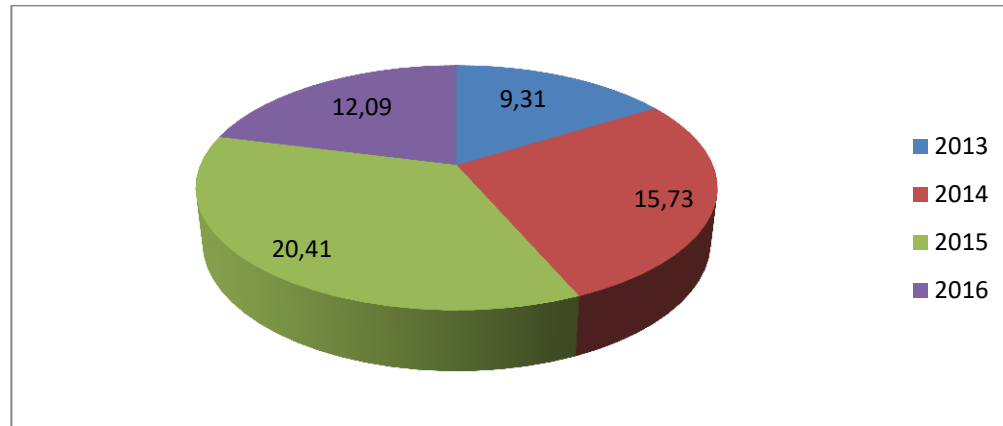
Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini berdasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, yang dapat menunjang pemerintah dalam melaksanakan roda maupun dalam pemenuhan fasilitas publik yang memadai. Oleh karena itu, dalam proses meningkatkan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah semestinya mengubah komposisi belanjanya. Sejauh ini belanja daerah lebih dominan 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”. Selaras dengan pendapatan tersebut, Stine (1994) menyatakan bahwa “Penerimaan pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik”. Kedua pendapat ini memberikan isyarat kepada pemerintah daerah tentang pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik.

Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi selatan adalah salah satu daerah yang terkena dampak dari kebijakan otonomi daerah. Provinsi Sulawesi Selatan merupakan pintu gerbang kawasan Indonesia Timur. Selain daripada itu Sulawesi Selatan juga memiliki potensi Sumber Daya Alam (SDA) yang cukup besar terutama pada bidang pertanian, pertambangan, dan pariwisata. Oleh karena itu Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan memiliki peluang yang besar dalam meningkatkan penerimaan daerah dengan modal potensi daerah yang memadai.



Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan (data diolah kembali)

Gambar 1.1 Realisasi Penerimaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Se-Sulawesi Selatan Tahun Anggaran 2013-2016 (dalam Juta Rp)

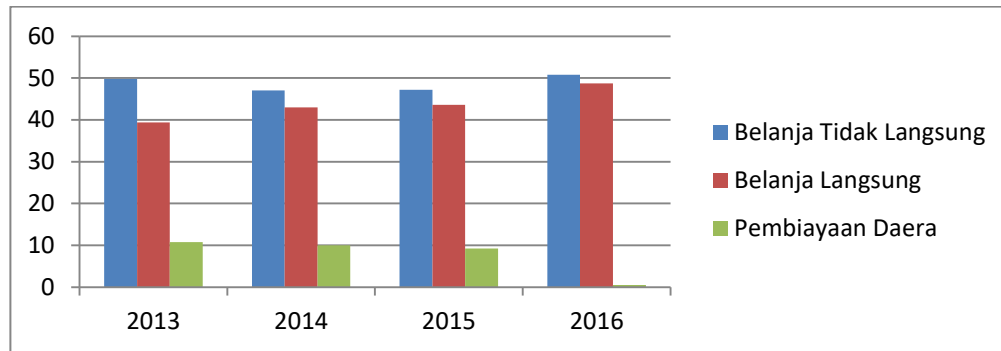


Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan (data diolah kembali)

Gambar 1.2 Realisasi Penerimaan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Se-Sulawesi Selatan Tahun Anggaran 2013-2016 (Perubahan dalam %)

Sajian pada gambar di atas menunjukkan bahwa penerimaan Pemerintah daerah mengalami perubahan yang cukup signifikan pada 4 tahun berturut-turut (2013-2016). Perubahan yang dimaksud pada gambar 2 di atas adalah perubahan pendapatan daerah yang dinyatakan dalam persentase dari penerimaan pada tahun sebelumnya. Hal ini dapat menjadi gambaran bahwa pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan memiliki upaya dalam meningkatkan penerimaan daerahnya. Penerimaan daerah provinsi Sulawesi Selatan merupakan kalkulasi dari jumlah penerimaan yang berasal dari Pendapatan Daerah yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah serta pembiayaan daerah. Dengan kenaikan penerimaan daerah yang terus mengalami peningkatan, Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan harus mampu memaksimalkan belanja daerah yang mengarah pada hal-hal yang bersifat

produktif sehingga berdampak pada peningkatan pertumbuhan ekonomi serta sarana dan prasarana publik yang memadai.



Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan (data diolah kembali)

Gambar 1.3 Realisasi Pengeluaran/Belanja Pemerintah Daerah kabupaten/Kota Se Sulawesi Selatan TA 2013-2015 (dalam %)

Dari gambar di atas menunjukkan bahwa belanja tidak langsung Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan periode 2013-2016 masih lebih tinggi dari belanja langsung dan pembiayaan daerah. Pada. Belanja tidak langsung terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 2013 (49,8%) , 2014 (47%), 2015 (47,2%) dan dtahun 2016 (50,8%) dari total belanja daerah. Belanja tidak langsung merupakan anggaran belanja yang tidak berkaitan langsung dengan program atau kegiatan pemerintah. Belanja langsung juga mengalami kenaikan setiap tahunnya akan tetapi masih berada di bawah belanja tidak langsung. Pada tahun 2013 sebesar 39,4%, 2014 43%, 2015 43,6% dan 2016 sebesar 48,7% dari total belanja daerah. Belanja Langsung merupakan anggaran belanja pemerintah yang memiliki hubungan langsung dengan program dan kegiatan pemerintah. Dari data di atas menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah daerah provinsi

Sulawesi Selatan periode 2013-2016 masih di dominasi oleh belanja tidak langsung yang lebih bersifat konsumtif.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah provinsi Sulawesi Selatan memiliki upaya untuk terus menggali potensi daerah yang tercermin dari kenaikan penerimaan daerah secara terus menerus. Akan tetapi proposi belanja daerah masih didominasi hal-hal yang bersifat konsumtif dibandingkan dengan hal-hal yang bersifat produktif.

Dari penelitian-penelitian terdahulu, Sudrajat dan Purniawati (2018) dapat disimpulkan bahwa PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. DAU berpengaruh signifikan terhadap Belanja modal. DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Penelitian Adyatma dan Oktaviani (2015) dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal. Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh yang positif terhadap Belanja Modal. Arah koefisien regresi bertanda positif, berarti bahwa peningkatan Dana Alokasi Umum akan meningkatkan Belanja Modal. Pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal. Pertumbuhan ekonomi tidak memoderasi hubungan Pendapatan Asli Daerah dengan Belanja Modal. Pertumbuhan ekonomi tidak memoderasi hubungan dana alokasi umum dengan Belanja Modal.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Kontribusi Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja modal (Studi kasus Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2012-2016)

B. Rumusan Masalah

1. Apakah Pertumbuhan Ekonomi memiliki kontribusi terhadap belanja modal?
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki kontribusi terhadap belanja modal?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) memiliki kontribusi terhadap belanja modal?
4. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) memiliki kontribusi terhadap belanja modal?
5. Apakah Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) memiliki kontribusi terhadap belanja modal?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian memiliki beberapa tujuan yaitu :

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris Pertumbuhan Ekonomi berkontribusi positif terhadap belanja modal

2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris Pendapatan Asli Daerah (PAD) berkontribusi positif terhadap belanja modal
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris Dana Alokasi Umum (DAU) berkontribusi positif terhadap belanja modal
4. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris Dana Alokasi Khusus (DAK) berkontribusi positif terhadap belanja modal
5. Untuk menguji dan membuktikan secara parsial Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berkontribusi positif terhadap belanja modal.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat, yaitu sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu berperan dalam pengembangan ilmu yang berkaitan dengan penelitian ini khususnya Akuntansi Sektor Publik, Akuntansi Pemerintahan, dll.

2. Secara Praktis

- a) Bagi Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi dan bahan evaluasi bagi Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan untuk menciptakan iklim pemerintahan yang baik.

b) Bagi Perguruan Tinggi

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai daftar bacaan untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan serta dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi peneliti selanjutnya yang tertarik untuk melakukan pengembangan penelitian tentang topik yang dibahas dalam penelitian ini.

c) Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan edukasi dan informasi kepada masyarakat pada umumnya serta dapat menambah pemahaman tentang kontribusi Pertumbuhan ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja modal pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi.