

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sejak diberlakukannya undang-undang mengenai otonomi daerah tahun 2001, Indonesia memasuki era otonomi. Menurut UU 32 tahun 2004 yang menyatakan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Hal ini memberikan gambaran bahwa pemerintah pusat mendelegasikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerahnya sendiri dalam rangka otonomi daerah. Pelimpahan kewenangan ini membuat daerah bertanggung jawab terhadap pengelolaan keuangan nya masing-masing termasuk pengelolaan belanja modal untuk pembangunan.

Menurut Direktorat Jendral Anggaran, Department Keuangan RI di dalam situsnya memaparkan bahwa belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset dalam waktu satu periode akuntansi. Aset-aset inilah yang digunakan untuk pemerataan kesejahteraan masyarakat. Selama ini pemerintah daerah lebih banyak menggunakan pendapatan daerah untuk keperluan belanja operasi dari pada belanja modal (Sulistyowati, 2011). Menurut Kompas yang diterbitkan pada tanggal 16 Mei 2012, The Asia Foundation menyatakan lebih dari 80 persen dana anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) hanya digunakan untuk belanja pegawai. Hal ini seakan-akan menggambarkan

anggaran untuk bidang lainnya cenderung terabaikan, sementara dengan adanya belanja modal, pemerintah dapat meningkatkan pelayanan kepada publik. Sehingga pada akhirnya akan menguntungkan kembali daerah tersebut. Menurut Kompas yang diterbitkan pada tanggal 23 Juni 2011, *staff* khusus Menteri Perencanaan mengatakan bahwa bila alokasi belanja modal diperbesar, maka akan meningkatkan sisi perekonomian daerah yang mana akan membuat pertumbuhan ekonomi Indonesia lebih baik.

Adanya otonomi membuat suatu daerah melakukan pengelolaan anggaran yang mana salah satu sumber penerimanya adalah pendapatan daerah. Pendapatan daerah merupakan sarana pemerintah daerah untuk melaksanakan tujuan maksimalisasi kemakmuran rakyat (Halim, 2002). Menurut UU No. 3 Tahun 2004 salah satu sumber penerimaan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD merupakan sumber penerimaan pemerintah daerah yang berasal dari daerah itu sendiri berdasarkan kemampuan yang dimilikinya (Sulistiyowati, 2011). Hal ini menunjukkan bahwa PAD bertujuan pula untuk mendanai belanja daerah. Menurut Rizanda, 2010 pemerintah daerah diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui pendapatan asli daerah.

Semakin tinggi PAD yang dihasilkan suatu daerah, maka semakin tinggi pula nilai kekayaan bersih yang diakui oleh pemerintah daerah. Hal ini mengacu pada UU No 33 tahun 2004 yang menyatakan bahwa Pendapatan Daerah diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun

bersangkutan. Sehingga hal tersebut mengindikasikan adanya peningkatan pendapatan daerah. Semakin tinggi Pendapatan daerah, maka akan mempermudah pemerintah daerah dalam mengalokasikan belanja daerah. Kondisi seperti ini dapat menggambarkan besarnya peluang pemerintah dalam meningkatkan belanja untuk kebutuhan sarana dan prasarana yang merupakan bagian dari belanja modal.

Selain PAD, sumber lainnya yang dapat digunakan untuk membiayai pemerintah daerah adalah pinjaman daerah (Sumarni , 2010). Menurut UU 33 tahun 2004 pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali.

Penggunaan pinjaman daerah dapat meningkatkan beban pemerintah. Hal ini dikarenakan munculnya beban untuk pembayaran bunga. Sehingga mengharuskan pemerintah mengalokasikan sebagian anggarannya untuk pembayaran kembali pinjaman dan beban bunga yang timbul atas pinjaman tersebut. Meningkatnya tambahan pembiayaan aset dari pinjaman dapat mempermudah pemerintah daerah dalam meningkatkan belanja modal, tetapi hal ini juga dapat meningkatkan resiko keuangan di masa mendatang. Hal ini merujuk pada pernyataan Bringham dan Houston (2011) yang menyatakan bahwa penggunaan pinjaman pada umumnya akan meningkatkan pengembalian suatu investasi tetapi juga akan meningkatkan risiko bagi peminjam. Lora dan Mauricio (2006) juga mengungkapkan bahwa secara

jangka panjang pinjaman daerah akan mengganggu keuangan daerah tersebut karena semakin banyak pinjaman daerah maka akan banyak membutuhkan alokasi untuk pembayaran hutang serta bunganya yang akan menyebabkan alokasi belanja untuk kebutuhan lain akan terganggu. Kondisi ini akan menuntut pemerintah daerah untuk menargetkan hal-hal yang menjadi prioritas dalam belanja salah satunya belanja modal. Oleh karena itu pinjaman daerah diduga dapat mempengaruhi belanja modal.

Tidak hanya PAD dan pinjaman daerah, luas wilayah diperkirakan juga dapat memberikan dampak terhadap belanja modal. Menurut Adisasmita (2011) luas wilayah diartikan sebagai suatu permukaan luas yang dihuni manusia yang melakukan interaksi kegiatan dengan sumber modal, sumber daya pembangunan lainnya untuk mencapai kesejahteraan ekonomi dan sosial bagi masyarakatnya. Daerah yang memiliki luas wilayah yang lebih besar, diduga dapat meningkatkan peluang pembiayaan pemeliharaan sarana dan prasarana yang lebih besar. Hal ini dikarenakan daerah yang memiliki wilayah yang lebih luas membutuhkan sarana dan prasarana yang lebih banyak sebagai syarat untuk pelayanan kepada publik bila dibandingkan dengan daerah yang wilayahnya tidak begitu luas (Siswanto, 2012). Besar kecilnya sarana dan prasarana membutuhkan dukungan dari anggaran belanja modal yang memadai.

Penelitian ini tidak hanya terfokus untuk melihat hubungan satu – satu antar variable independen dan dependen tetapi juga akan melihat hubungan secara bersama-sama diantara variable tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini

bertujuan untuk melihat hubungan antara belanja modal terhadap PAD, pinjaman daerah dan luas wilayah baik secara parsial maupun simultan.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Siswanto (2012) yang menguji Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Silpa, dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terdapat pada penambahan variable pinjaman daerah. Adapun periode tahun yang digunakan adalah 2009-2010. Penelitian menggunakan periode yang lebih panjang sesuai dengan saran peneliti terdahulu.

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Pinjaman Daerah dan Luas Wilayah terhadap Alokasi Belanja Modal Studi Kasus Seluruh Kabupaten dan Kota di Indonesia Periode 2009-2010”

1.2 Rumusan Masalah

Dari penjelasan latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi masalah-masalah yang relevan dengan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh pendapatan asli daerah terhadap alokasi belanja modal?
2. Apakah terdapat pengaruh pinjaman daerah terhadap belanja alokasi modal?
3. Apakah terdapat pengaruh luas wilayah terhadap alokasi belanja modal?
4. Apakah terdapat pengaruh pendapatan asli daerah, pinjaman daerah dan luas wilayah terhadap alokasi belanja modal?

1.3 Tujuan Penulisan

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk menjawab pertanyaan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.
2. Untuk mengetahui apakah pinjaman daerah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.
3. Untuk mengetahui apakah luas wilayah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.
4. Untuk mengetahui apakah pendapatan asli daerah, pinjaman daerah dan luas wilayah berpengaruh terhadap alokasi belanja modal.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya:

1. Bidang Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan hubungan antar variabel secara empiris di lapangan dari konsep-konsep yang ada sehingga mampu mendukung pengembangan penelitian mengenai pengaruh pendapatan asli daerah, pinjaman dan luas wilayah terhadap anggaran belanja modal

2. Bidang Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pedoman atau bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran belanja

modal serta menjadi pembelajaran evaluasi untuk pemerintah daerah untuk meningkatkan pembangunan akan saran dan prasarana di daerah.