

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sudah 12 tahun sejak UU No. 22 Tahun 1999 (revisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004) tentang otonomi daerah resmi diimplementasikan. Inti dari otonomi daerah sendiri yaitu kewenangan bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Serta untuk meningkatkan pelayanan publik yang dirasakan belum masih maksimal di masa sentralistik.

Membicarakan otonomi daerah tidak bisa terlepas dari desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal, yang merupakan penyerahan kewenangan di bidang keuangan antar level pemerintahan yang mencakup bagaimana pemerintah pusat mengalokasikan sejumlah besar dana dan sumber-sumber daya ekonomi kepada daerah untuk dikelola menurut kepentingan dan kebutuhan daerah itu sendiri.

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah untuk mengatasi berbagai masalah yang timbul akibat ketimpangan pembangunan antar wilayah. Tujuan diimplementasikannya kebijakan ini adalah untuk memperlancar pembangunan di seluruh pelosok tanah air, sehingga dapat terwujud pembangunan nasional. Selain itu, diharapkan kebijakan ini akan lebih pemeratakan pembangunan sesuai dengan keinginan daerah untuk mengembangkan wilayah menurut potensi masing-masing.

Pelimpahan wewenang ini menuntut keseriusan pemerintah daerah dalam mengalokasikan sumber-sumber pendapatannya untuk pengeluaran-pengeluaran yang dapat meningkatkan pembangunan di daerah masing-masing. Adapun pengalokasian sumberdaya merupakan permasalahan utama dalam penganggaran sektor publik (Fozzard,2001 dalam Tuasikal,2008). Dengan sumber pendapatan yang ada, pemerintah harus dapat mengalokasikannya untuk belanja daerah yang sifatnya produktif, seperti belanja modal, sehingga dapat meningkatkan infrastruktur dan pelayanan publik. Bukan hanya untuk belanja-belanja yang sifatnya rutin seperti belanja pegawai. Namun kenyataannya, selama ini belanja daerah yang dianggarkan oleh pemerintah daerah lebih banyak untuk belanja rutin, seperti belanja pegawai. Hal ini dapat dilihat dari salah satu Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten/Kota di Pulau Jawa pada tahun 2007- 2011 berikut ini:

Tabel 1.1

Perbandingan Rata-Rata Belanja Pegawai dan Belanja Modal Kabupaten/Kota di Pulau Jawa tahun 2007-2011 (dalam jutaan rupiah)

Kabupaten/Kota	Rata-Rata Belanja Modal	Rata-Rata Belanja Pegawai	Rata-Rata Total Belanja	% Rata-rata Belanja Modal	% Rata-Rata Belanja Pegawai
Kab. Bandung	321.147	776.487	1.500.898	21%	52%
Kab. Ciamis	178.079	658.041	1.120.239	16%	59%
Kab. Cianjur	219.260	595.795	1.175.467	19%	51%
Kab. Cirebon	188.597	688.492	1.219.913	15%	56%
Kab. Indramayu	220.977	636.428	1.207.300	18%	53%
Kab. Karawang	202.180	615.855	1.257.830	16%	49%
Kab. Majalengka	202.424	564.573	2.749.325	7%	21%
Kab. Subang	222.279	545.819	1.061.009	21%	51%
Kab. Sukabumi	198.549	682.099	1.301.626	15%	52%

Kab. Sumedang	103.031	550.504	911.742	11%	60%
Kab. Tasikmalaya	190.458	613.139	1.049.291	18%	58%
Kota Depok	269.332	407.815	983.211	27%	41%
Kota Cimahi	113.289	284.779	543.771	21%	52%
Kota Banjar	123.331	144.977	369.701	33%	39%
Kab. Banjarnegara	139.997	412.285	737.012	19%	56%
Kab. Banyumas	189.538	638.526	1.082.849	18%	59%
Kab. Blora	184.009	415.997	777.341	24%	54%
Kab. Boyolali	130.561	587.052	928.187	14%	63%
Kab. Brebes	215.910	566.000	1.056.055	20%	54%
Kab. Cilacap	184.660	483.741	952.460	19%	51%
Kab. Demak	133.637	304.682	624.558	21%	49%
Kab. Grobogan	151.034	456.199	775.696	19%	59%
Kab. Jepara	141.593	397.496	774.430	18%	51%
Kab. Karanganyar	171.864	457.114	743.986	23%	61%
Kab. Bangkalan	228.928	372.990	746.510	31%	50%
Kab. Blitar	190.161	507.975	892.715	21%	57%
Kab. Lamongan	221.317	471.553	949.357	23%	50%
Kab. Probolinggo	199.907	390.474	795.340	25%	49%
Kab. Sampang	232.546	304.689	699.016	33%	44%
Kota Pasuruan	102.544	185.807	399.234	26%	47%

Sumber: *djpk.go.id*, data diolah 2012

Dari tabel 1.1. dapat dilihat bahwa persentase rata-rata belanja modal terhadap total belanja lebih kecil dibandingkan persentase rata-rata belanja pegawai terhadap total belanja. Dengan demikian, kebijakan dalam hal penganggaran belanja daerah menjadi hal yang penting untuk diperhatikan pemerintah daerah setempat dalam rangka meningkatkan kepercayaan publik. Kebijakan dapat diarahkan ke peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap berupa bangunan, peralatan, dan aset tetap lainnya. Menurut Saragih (2003), pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misal untuk melakukan aktivitas pembangunan. Semakin tinggi tingkat investasi modal

diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan indikator besar kecilnya investasi daerah terlihat dari besar kecilnya alokasi belanja modal dalam APBD.

Dalam rangka otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah pusat mentransfer dana kepada pemerintah daerah untuk menjalankan pemerintahannya yang dikenal dengan nama dana perimbangan. Berdasarkan UU No 33 tahun 2004 , Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah. Transfer dari pemerintah pusat penting untuk pemerintah daerah dalam menjaga dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri (Simanjuntak dalam Sidik dkk, 2002). Dalam UU No.25 tahun 1999, bentuk transfer yang paling penting adalah Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) selain dana bagi hasil.

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. Peranan Dana Alokasi Umum terletak pada kemampuannya untuk menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan nyata dari masing-masing daerah (Undang-undang No.33 Tahun 2004).

Pada praktiknya, dana alokasi umum menjadi tumpuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan operasinya dikarenakan banyak daerah yang belum mandiri secara finansial. Dana alokasi umum seharusnya secara dapat digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai

dari desentralisasi fiskal. Disamping itu, pemerintah daerah dapat menggali dan meningkatkan potensi daerahnya agar memiliki kemandirian finansial berupa peningkatan pendapatan asli daerah.

Selain dana alokasi umum, pemerintah juga memberikan transfer kepada pemerintah daerah dalam bentuk Dana Alokasi Khusus (DAK), dimana dana yang bersumber dari pendapatan APBN, dialokasikan/ditransfer kepada daerah untuk membiayai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan merupakan prioritas nasional, sehingga dapat membantu mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. Dana alokasi khusus dapat mengurangi beban pemerintah daerah apabila terdapat rencana pembangunan daerah yang sesuai dengan prioritas pembangunan nasional.

Dana alokasi umum dan dana alokasi khusus yang merupakan transfer dana dari pemerintah pusat sesuai dengan pelaksanaan kebijakan desentralisasi fiskal bertujuan meratakan pembangunan daerah dalam segala aspek serta mengurangi ketimpangan dana yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah pusat.

Berdasarkan penjelasan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **"Pengaruh Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Pulau Jawa"** dengan menggunakan penelitian *time series*. Time series adalah serangkaian nilai-nilai variabel yang disusun berdasarkan waktu. Data time series belum pernah digunakan dalam penelitian lain dengan topik ini.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti merumuskan masalah dalam penelitian kali ini sebagai berikut:

- a. Apakah terdapat pengaruh dari dana alokasi umum terhadap belanja modal pemerintah daerah?
- b. Apakah terdapat pengaruh dari dana alokasi khusus terhadap belanja modal pemerintah daerah?

Perumusan masalah tersebut kemudian akan dibagi dalam beberapa hipotesis.

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan, diantaranya:

1. Mengetahui pengaruh dana alokasi umum terhadap belanja modal pemerintah daerah
2. Mengetahui pengaruh dana alokasi khusus terhadap belanja modal pemerintah daerah

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat bagi peneliti, bagi para mahasiswa lain dan bagi masyarakat pada umumnya.

1. Bagi peneliti:
 - a. Sebagai sarana untuk menambah wawasan peneliti dalam bidang akuntansi pemerintah

- b. Sebagai salah satu pedoman bagi peneliti dalam meneliti permasalahan serupa dikemudian hari.
2. Bagi mahasiswa lain :
 - a. Sebagai salah satu landasan untuk melakukan penelitian serupa.
 - b. Sebagai referensi dalam mempelajari bidang akuntansi pemerintah terutama topik mengenai dana perimbangan dan belanja daerah.
3. Bagi masyarakat :
 - a. Sebagai bahan rujukan bagi pemerintah baik pusat maupun pemerintah daerah.
 - b. Sebagai pengaya ilmu pengetahuan dalam bidang akuntansi pemerintahan.