BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang telah digulirkan oleh pemerintah sejak tahun 2001 membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah, salah satu perubahan itu adalah pemberian kewenangan dan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal (Andirfa, 2009). Otonomi Daerah bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, meminimalisasi kesenjangan antar daerah dan meningkatkan kuantitas pelayanan publik (Andirfa, 2009).

Dengan adanya otonomi daerah, maka terjadi pemisahan fungsi antara Pemerintahan Daerah (Eksekutif) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif) (Halim, 2006). Berdasarkan pembedaan fungsi tersebut, menunjukkan antara legislatif dan eksekutif terjadi hubungan keagenan, eksekutif melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan atas anggaran daerah, yang merupakan manifestasi dari pelayanan kepada publik, sedangkan legislatif berperan aktif dalam melaksanakan legislasi, penganggaran, dan pengawasan (Halim, 2006).

Pemberian otonomi daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah. karena memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangannya sendiri dan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat berpengaruh pada kemajuan daerahnya (Kuncoro,2004). Pertumbuhan ekonomi mendorong pemerintah daerah untuk melakukan pembangunan ekonomi

dengan mengelola 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).

Tingkat pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu tujuan penting pemerintah daerah maupun pemerintah pusat (Harianto dan Adi, 2007). Upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah tidak akan memberikan arti apabila tidak diikuti dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah (Harianto dan Adi, 2007).

Dalam penyelenggaraan desentralisasi fiskal, Pemerintah Daerah harus mampu memberikan fasilitas pelayanan publik yang lebih baik untuk masyarakat lokal (Gunantara dan Dwirandra, 2014). Infrastruktur merupakan kunci dari Pertumbuhan Ekonomi, dengan menyiapkan infrastruktur yang baik, maka akan meningkatkan produktivitas (Modebe *et al*, 2012).

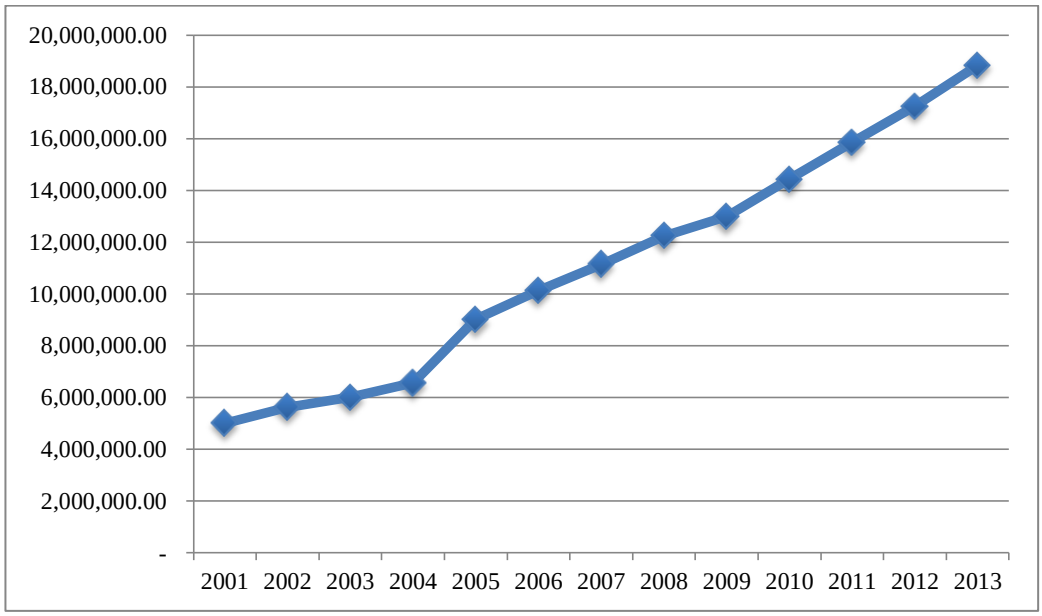
Belanja Modal memiliki peran yang sangat penting guna meningkatkan infrastruktur publik, sehingga dapat mendukung peningkatan Pertumbuhan Ekonomi (Gunantara dan Dwirandra, 2014). Alokasi belanja modal untuk pengembangan infrastruktur penunjang perekonomian, akan mendorong tingkat produktifitas penduduk (Harianto dan Adi, 2007).

Dalam pengantar nota keuangan Raperda tentang APBD Kabupaten Bandung 2013 disebutkan, besaran APBD ini terdiri atas belanja langsung sebesar Rp 753 miliar dan belanja tak langsung Rp 1,533 triliun (Triska Hendriawan,2013). Hampir 65 persen APBD Kab. Bandung tersedot untuk gaji

sebanyak 20.981 orang pegawai negeri sipil (PNS), anggaran untuk infrastruktur masih di bawah pengeluaran untuk gaji pegawai (Triska Hendriawan,2013).

Anggaran untuk belanja langsung yang terbilang sedikit dibanding belanja tidak langsung tersebut akan difokuskan pada sektor kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur yang telah menjadi komitmen Pemkab Bandung dan DPRD Kabupaten Bandung (Triska Hendriawan,2013).

Dengan ditambahnya infrastruktur dan perbaikan infrastruktur yang ada oleh pemerintah daerah, diharapkan akan memacu pertumbuhan perekonomian di daerah (Harianto dan Adi, 2007). Pertumbuhan ekonomi daerah akan merangsang meningkatnya pendapatan penduduk di daerah yang bersangkutan, seiring dengan meningkatnya pendapatan penduduk akan berdampak pada meningkatnya pandapatan per Kapita (Harianto dan Adi, 2007).



Sumber : BPS Kabupaten Bandung 2001-2013

Gambar 1.1
Rata-rata Perolehan Produk Domestik Regional Bruto per Kapita (PDRB per Kapita) Kabupaten Bandung tahun 2001-2013

Kenyataan yang terjadi dalam pemerintah daerah saat ini adalah dengan adanya peningkatan pertumbuhan ekonomi ternyata tidak selalu diikuti dengan peningkatan belanja modal hal ini dapat dilihat dari kecilnya jumlah belanja modal yang dianggarkan dibandingkan dengan total anggaran belanja daerah (Arwati dan Hadiati, 2013).

Diberlakukannya otonomi daerah memberikan kesempatan pemerintah daerah untuk lebih mengembangkan potensi daerah (Wandira,2013). Untuk mengembangkan potensi daerah tersebut maka pemerintah daerah perlu meningkatkan anggaran belanja modal (Wandira,2013).

Pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah setempat dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik (Darwanto dan Yustikasari, 2007). Pergesaran ini ditujukan untuk peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik, karena aset tetap yang dimiliki sebagai akibat adanya belanja modal merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

.

Tabel 1.1
Anggaran dan Realisasi Belanja Modal Kabupaten Bandung
Tahun 2001-2013 (rupiah)

Tahun Anggaran	Jumlah(Rp)		Bertambah/Berkurang	
	Anggaran	Realisasi	Rp	%
2001	62.272.053.000	55.490.739.833	(6.781.313.167)	89,11
2002	91.002.370.000	80.080.694.209	(10.921.675.791)	87,90
2003	65.316.802.424	48.802.218.504	(16.514.583.920)	74,71
2004	140.235.446.000	126.972.007.251	(13.263.438.749)	90,54
2005	64.004.184.000	49.175.331.282	(14.828.852.718)	76,83
2006	225.270.596.000	150.896.093.585	(74.374.502.415)	66,98
2007	453.953.785.125	370.894.040.025	(83.059.745.100)	81,70
2008	218.790.299.248	180.480.211.408	(38.310.087.840)	82,49
2009	195.100.983.439	148.925.370.067	(46.175.613.372)	76.33
2010	335.483.606.665	198.090.778.260	(137.392.828.405)	59,05
2011	285.836.190.927	172.470.535.785	(113.365.655.14)	60,34
2012	564.591.683.234	489.588.416.448	(75.003.2.66.786)	86,72
2013	508.221.239.060	449.078.124.664	(59.143.114.396)	88,36

Sumber: Data APBD Kabupaten Bandung 2007-2013

Tingkat belanja modal yang tidak semua dapat terealisasi ini sangat berpengaruh bagi pemerintah karena akan mengalami kendala pada saat analisis investasi publik nantinya (Mardiasmo, 2009). Kebijakan pemerintah untuk menetapkan anggaran belanja modal ini menimbulkan pertanyaan, apakah pemerintah telah mengalokasikan sumber daya dengan tepat atau tidak (Mardiasmo, 2009). Karena itu perlu dilakukan analisis investasi dengan cermat, analisis yang mendalam sebelum dilakukan investasi sangat penting dilakukan karena investasi publik berkaitan erat dengan masalah transparansi dan kewajaran suatu anggaran (Mardiasmo, 2009).

Sumber-sumber dana yang digunakan untuk membiayai belanja modal tersebut terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Perimbangan (Wandira,2013).

Pendapatan Asli Daerah didapatkan dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Untuk itu, dalam masa desentralisasi seperti ini, pemerintah daerah dituntut untuk bisa mengembangkan dan meningkatkan PAD-nya masing-masing dengan memaksimalkan sumberdaya yang dimiliki supaya bisa membiayai segala kegiatan penciptaan infrastruktur atau sarana prasarana daerah melalui alokasi belanja modal pada APBD (Wandira,2013). Semakin baik PAD suatu daerah maka semakin besar pula alokasi belanja modalnya (Wandira,2013).

Dana perimbangan keuangan merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan dalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.Pemerintah daerah dapat menggunakan dana perimbangan keuangan (DAU) untuk memberikan pelayanan kepada publik yang direalisasikan melalui belanja modal (Wandira,2013).

Kemampuan keuangan setiap daerah tidak sama dalam mendanai berbagai macam kegiatannya, hal tersebut menimbulkan adanya kesenjangan fiskal antar satu daerah dengan daerah lainnya (Arwati dan Hadiati, 2013).

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum(DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) (Arwati dan Hadiati, 2013). Dengan adanya transfer dana dari Pemerintah

Pusat ini diharapkan Pemerintah Daerah bisa lebih mengalokasikan PAD yang didapatnya untuk membiayai belanja modal di daerahnya (Arwati dan Hadiati, 2013). Namun, pada praktiknya, transfer dana yang bersumber dari APBN merupakan sumber pendanaan utama Pemerintah Daerah untuk membiayai operasi utamanya sehari-hari (Arwati dan Hadiati, 2013).

Tabel 1.2
Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Kabupaten Bandung Tahun 2001-2013 (rupiah)

Tahun Anggaran	PAD		DANA PERIMBANGAN	
	Jumlah(Rp)	Bertambah/ Berkurang	Jumlah(Rp)	Bertambah/ Berkurang
2001	78.716.967.185		826.845.910.000	-
2002	82.546.278.681	3.829.311.496	754.985.630.000	(71.860.280.000)
2003	99.760.579.073	17.214.300.393	872.550.070.000	117.564.440.000
2004	113.576.318.159	13.815.739.086	925.668.010.000	53.117.940.000
2005	108.322.354.702	(5.253.963.458)	906.504.420.000	(19.163.590.000)
2006	137.532.499.198	29.210.144.497	1.291.315.420.000	384.811.000.000
2007	147.630.987.490	10.098.488.292	1.519.650.675.014	228.335.255.014
2008	144.660.409.277	(2.970.578.213)	1.132.888.252.124	(386.762.422.890
2009	153.271.649.974	8.611.240.697	1.444.122.553.979	311.234.301.855,00
2010	198.650.518.839	45.378.868.865	1.436.030.033.073	(8.092.520.906,00)
2011	291.062.396.559	92.411.877.720	1.511.351.819.966	75.321.786.893,00
2012	366.316.690.578	75.254.294.018	1.954.099.527.667	442.747.707.701,00
2013	507.243.684.130	140.926.993.552	2.104.760.856.008	150.661.328.341,00

Sumber: Data APBD Kabupaten Bandung Tahun 2001-2013

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan berjudul :

"Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Perimbangan terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal (Studi Kasus Pada Kabupaten Bandung)".

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka masalah yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan pertumbuhan ekonomi tidak selalu diikuti dengan peningkatan belanja modal
2. Anggaran untuk infrastruktur masih lebih rendah dibandingkan pengeluaran untuk gaji pegawai
3. Daerah masih bergantung pada transfer dana dari pusat sebagai sumber pendanaannya sehari-hari

1.3 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang diangkat oleh penulis dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Seberapa besar pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung.
2. Seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung.

3. Seberapa besar pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung.

1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.4.1 Maksud Penelitian

Maksud dilaksanakannya penelitian ini adalah untuk memberi bukti empiris tentang Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.

1.4.2 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung.
2. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung.
3. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Praktis

1. Bagi penulis

Hasil penelitian ini bermanfaat untuk menambah pengetahuan dan pemahaman tentang pertumbuhan ekonomi serta hubungan antara pemerintah

pusat dengan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah, yang berkaitan dengan pembangunan daerah otonom sesuai dengan konsep desentralisasi.

2. Bagi pemerintah daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan mengenai pengembangan peningkatan PAD, sehingga daerah otonom dapat mengembangkan dan membangun daerahnya dengan sumber pendanaan dan hasil kekayaan daerah masing-masing. Diharapkan dimasa mendatang Pemerintah daerah tidak menggantungkan diri kepada pemerintah pusat terus-menerus atau setidaknya mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat sehingga tujuan desentralisasi dapat terwujud.

3. Bagi pihak lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai informasi, bahan rujukan dan referensi bagi pengembangan konsep tentang bagaimana pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Dana Perimbangan dan PAD terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.

1.5.2 Kegunaan Akademis

Kegunaan akademis dari penelitian ini adalah agar dapat memberikan informasi bahan rujukan dan referensi bagi peneliti lain mengenai Pertumbuhan Ekonomi,Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan,dan Belanja Modal.