

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang ditandai dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur pemerintahannya sendiri. Kewenangan tersebut juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, yang berbunyi “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Undang-undang tersebut memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri, menetapkan kebijaksanaan sendiri serta melakukan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan sendiri.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah memerlukan sumber-sumber penerimaan daerah. Salah satu sumber penerimaan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD merupakan pendapatan yang bersumber dan dipungut Daerah didasarkan pada Peraturan Daerah yang berlaku. Tujuan dari pemungutan PAD yaitu memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam pendanaan otonomi daerah yang disesuaikan dengan potensi daerah masing-masing. Pemungutan PAD ini juga diperkuat dengan diterbitkannya Undang-

Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD). Undang-Undang PDRD tersebut memberikan daerah penguatan kewenangan berupa perluasan dasar pajak daerah dan retribusi daerah, penambahan jenis pajak daerah dan retribusi daerah, peningkatan tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah, dan pemberian diskresi penetapan tarif pajak.

Pelaksanaan otonomi daerah juga menimbulkan berbagai permasalahan terutama mengenai kemampuan fiskal pemerintah daerah dalam hal mendanai kegiatannya. Kemampuan fiskal daerah sangat dipengaruhi oleh sumber daya dan potensi penerimaan yang ada pada daerah tersebut. Hal ini menyebabkan adanya kesenjangan fiskal antar pemerintah daerah. Di sisi lain juga, pemerintah pusat masih menguasai sumber-sumber penting penerimaan negara yang tidak diserahkan kepada daerah. Sumber penerimaan yang dimaksud antara lain berupa Pajak Penghasilan (PPh) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yang merupakan penyumbang terbesar terhadap penerimaan negara. Keadaan ini juga menyebabkan adanya kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Sebagai upaya dalam mengatasi kesenjangan fiskal tersebut, lahirlah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Melalui undang-undang ini, pemerintah pusat diwajibkan untuk memberikan transfer dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Dana Perimbangan yang dimaksud terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Masing-masing sumber penerimaan daerah yang telah disebutkan di atas, memiliki karakteristik penggunaan yang berbeda-beda. Perbedaan karakteristik

tersebut akan menimbulkan pengaruh yang berbeda terhadap alokasi belanja pemerintah daerah.

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim, 2004). Pemungutan PAD dilakukan oleh masing-masing daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki dan dapat digunakan langsung oleh daerah tersebut sesuai kebutuhan.

Sedangkan penerimaan dana perimbangan merupakan transfer dana dari pemerintah pusat yang jumlah alokasinya ditentukan oleh syarat tertentu. Putera (2015) menyatakan bahwa Dana perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH). DAU dan DBH merupakan dana yang bersifat “Block Grant” yang berarti penggunaannya diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Sedangkan DAK bersifat “Specific Grant” yaitu untuk membiayai kegiatan khusus yang ditentukan Pemerintah Pusat atas dasar prioritas nasional dan membiayai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu.

Dalam era desentralisasi fiskal seperti sekarang ini, diharapkan adanya peningkatan kualitas pelayanan publik dan kemampuan daerah dalam menggerakkan roda perekonomian. Salah satu upaya dalam mewujudkan harapan tersebut adalah dengan meningkatkan proporsi alokasi Belanja Modal pada sektor-sektor yang dianggap produktif. Purnama (2014) berpendapat bahwa 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. Hal ini juga sejalan dengan Sharma (2012) yang menyatakan bahwa Pertumbuhan ekonomi tergantung pada ukuran, kapasitas belanja, dan efektif menggunakan Belanja Modal di proses pembangunan.

Pentingnya Belanja Modal dalam pembangunan juga mendorong pemerintah pusat untuk membuat regulasi mengenai alokasi minimal Belanja Modal dalam APBD. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019, pemerintah daerah diamanatkan untuk mengalokasikan Belanja Modal dalam APBD minimal sebesar 30% dari belanja daerah. Namun, amanat tersebut belum dapat diwujudkan sepenuhnya oleh pemerintah daerah, termasuk di antaranya adalah pemerintah kabupaten dan kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, sebanyak 17 dari 19 pemerintah kabupaten dan kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat belum memenuhi alokasi minimal Belanja Modal dalam APBD tahun 2016 yang telah disahkan. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah kabupaten dan kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat belum optimal dalam menggunakan sumber-sumber penerimaan daerah dalam rangka peningkatan pelayanan publik melalui penganggaran Belanja Modal yang cukup.

Berdasarkan hal tersebut di atas, untuk memperoleh gambaran mengenai bagaimana masing-masing komponen sumber penerimaan daerah dengan sifat penggunaan yang berbeda tersebut dapat mempengaruhi alokasi Belanja Modal, maka peneliti mengambil judul sebagai berikut. **“Pengaruh Pendapatan Asli**

Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat’.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalah yang telah dirumuskan oleh peneliti adalah:

1. Bagaimana pengaruh PAD terhadap Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat?
2. Bagaimana pengaruh DAU terhadap Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat?
3. Bagaimana pengaruh DAK terhadap Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat?
4. Bagaimana pengaruh DBH terhadap Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat?
5. Bagaimana pengaruh PAD, DAU, DAK, dan DBH secara bersama-sama terhadap Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah untuk mengetahui gambaran dan mendapatkan bukti empiris mengenai pengaruh PAD, DAU, DAK, dan DBH terhadap Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di Wilayah Provinsi Sumatera Barat.

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat berupa manfaat teoritis dan manfaat praktis.

Manfaat teoritis yaitu untuk:

1. memperkaya ilmu, pemahaman, dan wawasan peneliti mengenai pengaruh PAD, DAU, DAK, dan DBH terhadap Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat.
2. menyediakan bukti empiris mengenai pengaruh PAD, DAU, DAK, dan DBH terhadap Belanja Modal pemerintah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat.

Manfaat praktis yaitu sebagai bahan evaluasi dalam perencanaan APBD bagi pemerintah kabupaten/kota di wilayah Provinsi Sumatera Barat.

D. Ruang Lingkup Penelitian

Agar permasalahan yang dibahas tidak berkembang terlalu jauh peneliti memberikan batasan-batasan sebagai berikut:

1. Data yang digunakan adalah realisasi PAD, DAU, DAK, DBH, dan Belanja Modal pada tahun anggaran 2011-2015.
2. Pembahasan hanya mencakup hal-hal yang dijelaskan dalam rumusan masalah.

Adanya variabel lain selain variabel penelitian yang mempengaruhi salah satu atau seluruh variabel penelitian tidak akan dibahas pada penelitian ini.

E. Sistematika Pembahasan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Pada bab ini diuraikan landasan teori yang menjadi dasar pengetahuan pelaksanaan penelitian, ringkasan penelitian sebelumnya yang berhubungan yang telah dilakukan, dan berbagai argumentasi yang menjadi hipotesis penelitian serta kerangka pemikiran.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang metodologi penelitian yang digunakan, meliputi gambaran umum objek, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, definisi operasional variabel penelitian, model penelitian, analisis regresi data panel, pengujian hipotesis, sarana pengolahan data serta hasil yang diharapkan.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan data hasil penelitian yang telah dilakukan. Diikuti dengan analisis dan pembahasan yang meliputi analisis deskriptif, analisis regresi data panel, pembuktian hipotesis berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, serta pembahasan permasalahan penelitian secara keseluruhan.

BAB V SIMPULAN, KETERBATASAN, DAN SARAN

Bab terakhir ini memaparkan simpulan berdasarkan analisis yang telah dilakukan pada bab sebelumnya dan memuat saran-saran yang dapat menjadi bahan pertimbangan di masa mendatang.