

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kegiatan pembangunan nasional tidak lepas dari peran pemerintah daerah dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia di daerah masing-masing sebagai upaya memperbesar kemampuan daerah, untuk itu peningkatannya harus di dukung dengan pembangunan daerah yang dilaksanakan secara serasi dan terpadu dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional (Arsyad, 1997). Oleh karena itu pembangunan daerah yang baik akan meningkatkan perekonomian daerah yang kemudian juga meningkatkan perekonomian nasional.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia telah membuat perubahan dalam sistem pemerintahan di Indonesia serta kehidupan masyarakat. Otonomi daerah telah memberikan hak dan kewajiban pada daerah untuk mengambil kebijakan sendiri dalam urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang No. 32 tahun 2004). Pemerintah dan masyarakat disuatu wilayah memiliki peranan yang penting dalam peningkatan kualitas pembangunan di daerahnya masing-masing.

Pemerintah harus mengedepankan akuntabilitas dan transparansi dalam peningkatan kualitas pembangunan daerah. Lingkup anggaran mempunyai peran penting dalam lingkungan pemerintah daerah dan juga berdampak terhadap kinerja pemerintah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) akan mengawasi kinerja pemerintah melalui anggaran. Hal ini menyebabkan penelitian di bidang anggaran pada pemerintah daerah menjadi relevan dan penting.

Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 sumber penerimaan untuk pendanaan pemerintah daerah adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan penerimaan lainnya yang sah. Dana perimbangan bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal yang ada antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan juga antar pemerintah daerah dengan pemerintah daerah lainnya. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam kerangka Negara Kesatuan yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah (Sasana, 2006).

Provinsi Sumatera Barat adalah salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki sumber daya alam berbeda-beda diseluruh tingkat kota dan kabupaten yang masih belum begitu optimal didalam pengelolaan sumber daya alamnya. Ketimpangan pembangunan antar daerah tidak hanya dipengaruhi oleh sumber daya alam dan teknologi, tapi juga peran pemerintah tersebut. Pemerintah daerah tersebut seharusnya memfokuskan perhitungannya dalam pengalokasian dana sehingga tidak hanya terpusat pada daerah yang telah maju. Pemfokusan alokasi dana yang hanya terpusat pada daerah tertentu akan menimbulkan perbedaan/ketimpangan terhadap tingkat kemakmuran daerah kota dan kabupaten di Sumatera Barat.

Anggaran daerah merupakan pedoman rencana keuangan Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan untuk masyarakat. Anggaran daerah di Indonesia adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah baik dalam bentuk uang, barang dan jasa pada tahun anggaran harus dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan

dan Belanja Daerah (Kawedar dkk,2008). Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

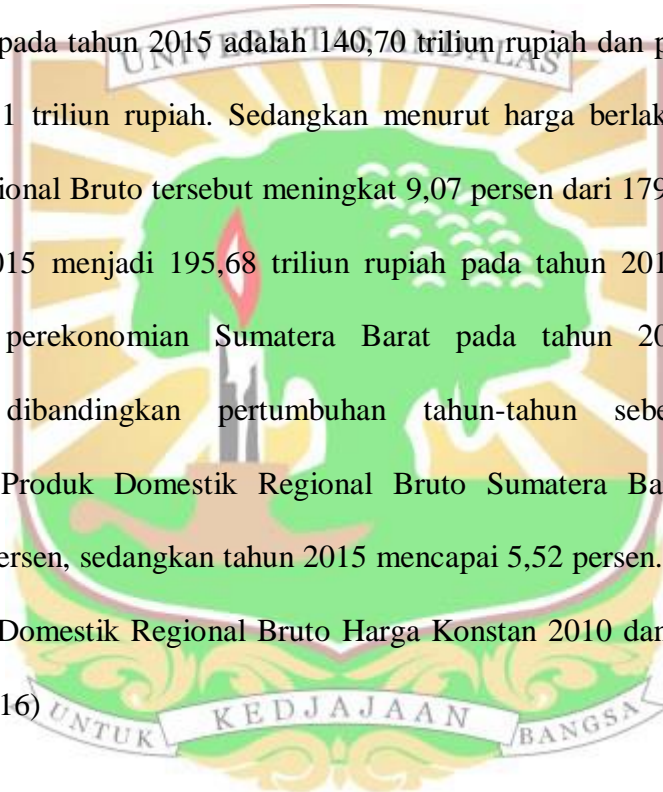
Alokasi Belanja Modal disusun berdasarkan kebutuhan daerah terhadap sarana dan prasarana, serta memiliki tujuan agar lancarnya pelaksanaan tugas pemerintahan dan fasilitas publik. Sebagian besar belanja daerah telah digunakan untuk belanja rutin yang kurang produktif, seharusnya pemerintah mengubah komposisi belanjanya menjadi lebih efisien. Saragih (2003) menyatakan bahwa pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif, seperti untuk melakukan aktivitas pembangunan.

Dalam anggaran pengeluaran pemerintah provinsi Sumatera Barat pada tahun 2015-2016 anggaran pengeluaran untuk belanja modal mengalami peningkatan, yaitu nilai pada tahun 2015 adalah sebesar 3,44 triliun rupiah dan meningkat menjadi sebesar 4,97 triliun rupiah pada tahun 2016. Hal ini menunjukkan bahwa pengeluaran untuk belanja modal di Sumatera Barat mengalami pertumbuhan sebesar 44,46 persen pada tahun 2016. (Bps. Sumatera Barat Statistik Keuangan Kab/Kota tahun 2015-2016)

Badan Pusat Statistik (BPS) menjelaskan bahwa Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) adalah jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha atau ekonomi baik berupa barang maupun jasa dalam suatu wilayah. Pertumbuhan angka Produk Domestik Regional Bruto akan memperlihatkan pertumbuhan ekonomi. Untuk mendorong pertumbuhan ekonomi hal yang harus

dilakukan oleh pemerintah daerah adalah meningkatkan investasi, seperti meningkatkan ketersediaan infrastruktur baik dalam kualitas maupun kuantitasnya. Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah, Pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya adalah memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektor yang produktif di daerah (Harianto&Adi, 2007).

Nilai Produk Domestik Regional Bruto di Sumatera Barat atas dasar harga konstan 2010 pada tahun 2015 adalah 140,70 triliun rupiah dan pada tahun 2016 menjadi 148,11 triliun rupiah. Sedangkan menurut harga berlaku, nilai Produk Domestik Regional Bruto tersebut meningkat 9,07 persen dari 179,4 triliun rupiah pada tahun 2015 menjadi 195,68 triliun rupiah pada tahun 2016. Akan tetapi, pertumbuhan perekonomian Sumatera Barat pada tahun 2016 mengalami perlambatan dibandingkan pertumbuhan tahun-tahun sebelumnya. Laju pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto Sumatera Barat tahun 2016 sebesar 5,26 persen, sedangkan tahun 2015 mencapai 5,52 persen. (Bps. Sumatera Barat Produk Domestik Regional Bruto Harga Konstan 2010 dan Harga Berlaku tahun 2010-2016)



Menurut Undang-undang No.32 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sumber penerimaan Pemerintah Daerah yang berasal dari daerah tersebut berdasarkan kemampuan yang dimilikinya. Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah (Kawedar, 2008). Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dalam jumlah yang besar diharapkan bisa

digunakan untuk memperbaiki pembiayaan daerah, dan memperkecil sumber pembiayaan dari Pemerintah pusat agar tingkat kemandirian daerah lebih baik.

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan asli daerah yang terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dari laba perusahaan/badan usaha daerah dan pendapatan lainnya yang sah. Menurut Mardiasmo (2002) saat ini masih banyak masalah yang dihadapi pemerintah daerah terkait dengan upaya meningkatkan penerimaan daerah. Studi yang dilakukan oleh Abdullah (2004) menemukan adanya perbedaan preferensi antara eksekutif dan legislatif dalam pengalokasian Pendapatan Asli Daerah ke dalam belanja sektoral. Alokasi untuk infrastruktur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengalami kenaikan, tapi alokasi untuk belanja modal justru mengalami penurunan. Abdullah (2004) menduga power legislatif yang sangat besar menyebabkan diskresi atas penggunaan Pendapatan Asli Daerah tidak sesuai dengan preferensi publik.

Sejalan dengan pertumbuhan ekonomi di Sumatera Barat, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam periode tahun 2015-2016 mengalami peningkatan. Dimana pada tahun 2015 total Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar 1,57 triliun rupiah menjadi 1,70 triliun rupiah pada tahun 2016, yang berarti mengalami pertumbuhan sebesar 7,53 persen dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2016. (Bps. Sumatera Barat Statistik Keuangan Kab/Kota tahun 2015-2016)

Selain dari Pendapatan Asli Daerah pemerintah juga memberikan Dana Perimbangan. Dana tersebut bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang meliputi Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) serta Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana perimbangan tidak hanya bertujuan untuk membantu daerah dalam mendanai keperluannya, tapi juga bisa

digunakan untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintah daerah serta meminimalisasi resiko terjadinya kesulitan keuangan (*financial distress*).

Dana Alokasi Umum merupakan dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dialokasikan dan bertujuan untuk pemerataan keuangan diseluruh daerah dan membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam pelaksanaan desentralisasi. Desentralisasi atau penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah membutuhkan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang akan menyebabkan terjadinya transfer yang signifikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah dapat leluasa menggunakan dana tersebut untuk memberikan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat.

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang paling besar dari dana perimbangan, yaitu sekitar 4,08% dari Produk Domestik Bruto. Bagian dana perimbangan ini semakin berkurang dalam anggaran pemerintah daerah yang sejalan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) walaupun tetap menjadi sumber utama pendapatan daerah. Sekitar 50% pendapatan kota dan kabupaten adalah dari Dana Alokasi Umum (Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2016).

Dana Alokasi Umum (DAU) Sumatera Barat dalam periode tahun 2015-2016 mengalami peningkatan, yaitu dimana pada tahun 2015 total Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar 10,84 triliun rupiah menjadi 11,69 triliun rupiah pada tahun 2016, berarti mengalami pertumbuhan sebesar 7,84 persen. (Bps. Sumatera Barat Statistik Keuangan Kab/Kota tahun 2015-2016)

Pemerintah Pusat memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah yang disertai dengan pengalihan dana, sarana dan prasarana serta Sumber Daya Manusia (SDM). Pengalihan dana tersebut diwujudkan dalam bentuk dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK). Berdasarkan Undang-undang No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus merupakan dana yang bersumber dari APBN dan dialokasikan ke daerah tertentu untuk membantu dalam mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah tersebut serta sesuai dengan tujuan utama nasional. Pemanfaatan Dana Alokasi Khusus diarahkan untuk kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, serta perbaikan sarana dan prasarana fisik untuk jangka panjang, termasuk pengadaan sarana fisik penunjang, dan tidak termasuk penyertaan modal. Pengalokasian Dana Alokasi Khusus diharapkan bisa berpengaruh terhadap Belanja Modal, sebab Dana Alokasi Khusus biasanya akan menambah aset tetap yang dimiliki oleh pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik.

Dana Alokasi Khusus (DAK) Sumatera Barat dalam periode tahun 2015-2016 mengalami peningkatan yang sangat besar, yaitu dimana pada tahun 2015 total Dana Alokasi Umum (DAK) sebesar 1,54 triliun rupiah menjadi 4,04 triliun rupiah pada tahun 2016, berarti mengalami pertumbuhan sebesar 161 persen. (Bps. Sumatera Barat Statistik Keuangan Kab/Kota tahun 2015-2016)

Berdasarkan pemikiran dan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dalam penelitian ini penulis berusaha ingin mengetahui apakah Produk Domestik Regional Bruto, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap pengalokasian Alokasi Belanja Modal. Sehubungan dengan hal tersebut, maka judul penelitian ini adalah:

## **“Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Alokasi Belanja Modal Di Sumatera Barat”.**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Pentingnya belanja modal untuk meningkatkan pelayanan publik oleh Pemerintah Daerah maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Alokasi Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat?
2. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Alokasi Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat?
3. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Alokasi Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat?
4. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Alokasi Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun peneliti, maka tujuan dalam penelitian yaitu untuk:

1. Menganalisis pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Alokasi Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat.
2. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Alokasi Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat.
3. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Alokasi Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat.
4. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Alokasi Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat.



#### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi penulis, Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana ekonomi pada jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi Universitas Andalas Padang.
2. Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.
3. Bagi pengembangan ilmu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi mengenai pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap alokasi Belanja Modal.

#### **1.5 Ruang Lingkup**

Penelitian ini membahas dan menganalisis pengaruh dari Produk Domestik Regional Bruto, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap alokasi Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Sumatera Barat, analisa dan pembahasan kontribusi Produk Domestik Regional Bruto, Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Alokasi Belanja Modal di Sumatera Barat, sedangkan untuk alat analisa penelitian diatas dilakukan dengan menggunakan data panel sejak tahun 2010 sampai dengan tahun 2016.

#### **1.6 Sistematika Penulisan**

Untuk lebih terarahnya penulisan hasil penelitian ini, maka sistematika penulisan dibagi kedalam beberapa bab, yaitu :

**Bab I : Pendahuluan**

Bab ini berisi latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

**Bab II : Landasan Teori**

Bab ini berisi teori-teori dan penelitian terdahulu yang dapat dijadikan sebagai literatur, yang sesuai dengan topik dari skripsi yang dapat membantu penulisan serta menjelaskan kerangka pemikiran atas permasalahan yang diteliti serta hipotesis.

**Bab III : Metode Penelitian**

Bab ini menjelaskan langkah-langkah yang akan dilakukan oleh penulis dalam melakukan penelitian, yang diantaranya adalah definisi operasional dan variabel penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data sampai dengan teknik analisis data.

**Bab IV : Gambaran Umum Penelitian**

Berisikan deskripsi dan pembahasan tentang variabel yang diteliti.

**Bab V : Hasil dan Pembahasan**

Merupakan bab yang membahas tentang hasil penelitian.

**Bab VI : Penutup**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari hasil penelitian skripsi sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai kepada pihak-pihak tertentu berkaitan dengan tema dan hasil penelitian.

