

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

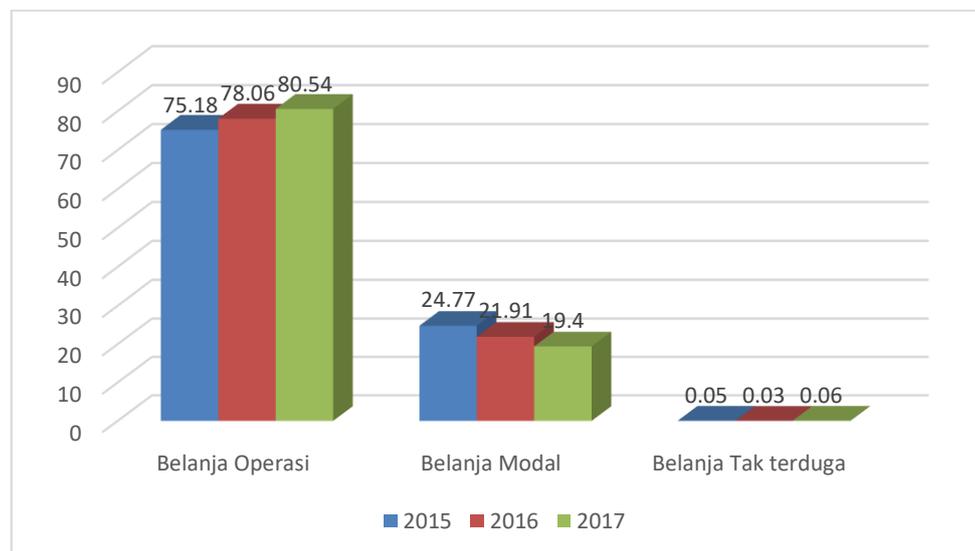
Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang kini telah diperbarui menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Perubahan ini disebabkan karena peraturan tersebut tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan. Dampak dari perubahan UU tersebut adalah kewenangan pemerintah daerah menjadi lebih besar dalam pengelolaan pemerintahannya sendiri baik dari sumber daya maupun keuangan. Hal ini merupakan tantangan sekaligus peluang bagi pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Otonomi daerah pada hakekatnya adalah untuk mendekatkan pelayanan dari pemerintah kepada masyarakat dan memberikan kebebasan yang lebih besar kepada daerah untuk lebih mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah, baik menyangkut sumber daya manusia, dana maupun sumber daya lain yang merupakan kekayaan daerah (Arsa & Setiawan, 2015).

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengelola keuangan daerah yang dituangkan dalam Anggaran daerah. Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman oleh pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Di Indonesia, anggaran daerah disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Komponen APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah serta pembiayaan anggaran yang digunakan untuk menutup defisit anggaran dan memanfaatkan surplus anggaran pemerintah daerah. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan untuk membiayai kegiatan-kegiatan operasi dalam pemerintahan yang harus dilakukan secara efektif dan efisien, dimana belanja daerah dapat menjadi tolak ukur keberhasilan otonomi daerah.

Menurut PSAP No. 71 Tahun 2010 belanja daerah terdiri dari belanja operasi, belanja modal, dan belanja tak terduga. Belanja operasi yaitu pengeluaran

anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah daerah/pusat yang memberikan manfaat jangka pendek. Belanja modal yaitu pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap berwujud yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja tak terduga yaitu pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa seperti untuk menanggulangi tanggap darurat bencana.

Permasalahan yang sering terjadi pada pemerintah daerah adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pada umumnya proporsi belanja modal terhadap belanja daerah mulai dari 5% sampai dengan 20%, Mahmudi (2010:164). Berikut proporsi belanja untuk masing-masing kelompok pemerintah daerah seluruh provinsi di Indonesia selama periode 2015-2017 dapat dilihat pada gambar 1.1.



Sumber: BPK RI, Data di olah 2019

Gambar 1.1
Struktur Belanja Pemerintah Daerah di seluruh Provinsi Indonesia
Tahun 2015-2017 (dalam persentase)

Berdasarkan gambar 1.1 diketahui struktur belanja pemerintah daerah di seluruh provinsi di Indonesia dalam 3 (tiga) tahun terakhir. Belanja operasi di seluruh Provinsi Indonesia terus mengalami peningkatan dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2017. Pada tahun 2015 persentase belanja operasi mencapai angka sebesar 75,18% dan meningkat menjadi sebesar 80,54% di tahun 2017. Sedangkan belanja modal mengalami penurunan dalam periode 2015 sampai dengan 2017. Pada tahun 2015 persentase belanja modal sebesar 24,77% dan mengalami

penurunan pada tahun 2016 sebesar 21,91%. Kemudian pada tahun 2017 belanja modal mengalami penurunan lagi menjadi 19,4%. Selanjutnya belanja tak terduga mengalami fluktuatif dalam periode 2015 sampai dengan 2017. Pada tahun 2015 persentase belanja tak terduga sebesar 0,05% dan mengalami penurunan sebesar 0,03 pada tahun 2016. Kemudian mengalami peningkatan sebesar 0,06% pada tahun 2017.

Proporsi belanja operasi terhadap total belanja daerah Provinsi di Indonesia lebih dominan dibandingkan belanja modal. Alokasi yang ditunjukkan untuk belanja operasi bahkan mencapai lebih dari 50%, namun alokasi belanja daerah yang ditunjukkan untuk belanja modal tidak mencapai 20% pada tahun 2017. Terjadinya penurunan terhadap alokasi belanja modal menunjukkan kurangnya perhatian pemerintah pada belanja yang bersifat produktif dan dapat digunakan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat di daerah, Deni Indiyati, N.M dan Rahyunda, H. (2018). Banyak faktor-faktor yang mempengaruhi pemerintah daerah dalam menentukan alokasi suatu belanja daerah. Faktor-faktor tersebut seperti masalah politik, kondisi keuangan daerah, dan perilaku oportunistik dari para pemangku kebijakan dapat mempengaruhi alokasi suatu belanja, Hidayat (2013). Namun, faktor yang paling dapat diukur secara rasional adalah faktor yang berkaitan dengan keuangan pemerintah daerah itu sendiri.

Upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah tercermin dari kinerja keuangan daerah, Arsa dan Setiawan (2015). Mahsun dkk (2007:157) menyatakan kinerja keuangan daerah merupakan suatu bentuk hasil pencapaian yang dimiliki oleh pemerintah daerah berdasarkan hasil perbandingan realisasi pendapatan ataupun belanja yang diterima dan dikeluarkan oleh pemerintah daerah dengan jumlah pendapatan dan belanja yang telah dianggarkan oleh pemerintah sebelumnya dalam APBD. Indikator kinerja keuangan daerah yang digunakan dalam penelitian ini yaitu ketergantungan keuangan daerah, efektivitas keuangan daerah, dan ruang fiskal.

Rasio ketergantungan dihitung dengan membandingkan jumlah pendapatan transfer dengan total penerimaan daerah. Semakin tinggi rasio ini maka semakin

besar ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat/provinsi (Sularso dan Restianto, 2011). Hal ini mengakibatkan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan yang menggunakan alokasi belanja modal masih tergantung pada penerimaan pusat maupun provinsi.

Rasio efektivitas yang menggambarkan bagaimana kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang telah direncanakan, dengan membandingkan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah, (Halim A., 2012:6). Semakin tinggi rasio efektivitas, maka kemampuan pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran pun semakin baik. Rasio ruang fiskal menggambarkan pendapatan yang masih dapat digunakan untuk kegiatan sesuai kebutuhan daerah. Semakin tinggi tingkat ruang fiskal suatu daerah, maka semakin tinggi tingkat alokasi belanja modal. Hal tersebut dapat dilihat dengan besarnya nilai ruang fiskal yang ada, maka kemungkinan belanja modal yang dilakukan suatu daerah akan tinggi (DJPk, 2011).

Beberapa penelitian telah dilakukan terkait kinerja keuangan dalam pengalokasian belanja modal. Penelitian yang dilakukan oleh (Nurhidayati & Yaya, 2013) menunjukkan kemandirian keuangan daerah, efektivitas keuangan daerah, efisiensi keuangan daerah, SiLPA, DAU, dan DAK berpengaruh terhadap alokasi belanja modal pada Kabupaten/Kota di Indonesia. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh (Kadek Martini, K 2015), menunjukkan Rasio Ketergantungan, Rasio Efektivitas PAD, Rasio Tingkat Pembiayaan SiLPA, Rasio Ruang Fiskal, Rasio Efisiensi, dan Rasio Kontribusi BUMD berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota Bali.

Penelitian sebelumnya lebih banyak menggunakan pemerintah kabupaten/kota sebagai objek penelitian sehingga dalam penelitian ini perlu diteliti pada tingkat yang lebih tinggi yaitu pemerintah provinsi. Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Determinan Alokasi Belanja Modal pada Pemerintah Provinsi di Indonesia”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pengaruh Ketergantungan Keuangan Daerah, Efektivitas Keuangan Daerah, dan Ruang Fiskal terhadap Alokasi Belanja Modal Pemerintah Provinsi di Indonesia secara simultan?
2. Bagaimana pengaruh Ketergantungan Keuangan daerah terhadap Alokasi Belanja Modal Pemerintah Provinsi di Indonesia secara parsial?
3. Bagaimana pengaruh Efektivitas Keuangan Daerah terhadap Alokasi Belanja Modal Pemerintah Provinsi di Indonesia secara parsial?
4. Bagaimana pengaruh Ruang Fiskal terhadap Alokasi Belanja Modal Pemerintah Provinsi di Indonesia secara parsial?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian dilakukan pada 34 Pemerintah Provinsi di Indonesia. Determinan Alokasi Belanja Modal terdiri dari ketergantungan keuangan daerah, efektivitas keuangan daerah, dan ruang fiskal. Data yang digunakan dalam objek penelitian yaitu Laporan Realisasi Anggaran (LRA) yang terdapat didalam Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi di Indonesia tahun 2015-2017. Data diperoleh dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI).

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diajukan, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui pengaruh ketergantungan keuangan daerah, efektivitas keuangan daerah, dan rasio ruang fiskal terhadap alokasi belanja modal secara simultan.
2. Mengetahui pengaruh ketergantungan keuangan daerah terhadap alokasi belanja modal secara parsial.
3. Mengetahui pengaruh efektivitas keuangan daerah terhadap alokasi belanja modal secara parsial.

4. Mengetahui pengaruh ruang fiskal terhadap alokasi belanja modal secara parsial.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan mengenai belanja modal dan faktor yang mempengaruhinya.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi Pemerintah Provinsi di Indonesia mengenai pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam hal factor-faktor yang mempengaruhi pengalokasian belanja modal.

- b. Bagi akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan pembaca, maupun digunakan sebagai dasar dan kerangka kerja untuk penelitian lebih lanjut.

- c. Bagi penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam meningkatkan pengetahuan dan penguasaan terhadap ilmu yang telah diperoleh selama penulis menuntut ilmu di lingkungan perkuliahan.