

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Reformasi tahun 1998 memberikan dampak yang besar dalam bidang Pemerintahan yakni perubahan struktur pemerintahan, dari sentralisasi menuju desentralisasi. Perubahan tersebut diwujudkan dengan dikeluarkannya Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Dengan adanya Undang-undang tersebut, maka daerah diberikan otonomi atau kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri.

Adanya desentralisasi keuangan merupakan konsekuensi dari adanya kewenangan untuk mengelola keuangan secara mandiri. Apabila Pemerintah Daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran disektor publik maka mereka harus mendapat dukungan sumber- sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain dari pendapatan yang sah (Halim, 2009).

Implementasi desentralisasi menandai proses demokratisasi di daerah mulai berlangsung. Setidaknya hal tersebut diindikasikan dengan terbentuknya pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan mengelola pembangunan di daerah, tanpa dihalangi oleh kendala struktural yang

berhubungan dengan kebijakan pemerintah pusat. Kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur sendiri masyarakat didaerahnya lebih dikenal dengan sebutan Otonomi Daerah.

Otonomi daerah berlaku efektif mulai 1 Januari 2001, yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing antar daerah. Otonomi daerah pada hakekatnya dapat memberikan peluang untuk mengoptimalkan potensi-potensi yang dimiliki oleh suatu daerah untuk lebih maju tanpa ada otorisasi terlebih dahulu dari Pusat. Otonomi daerah juga memberikan keleluasaan bagi Pemerintah Daerah untuk membangun daerahnya dengan lebih baik lagi. Dengan otonomi daerah diharapkan Pemerintah dapat mandiri, dan tidak tergantung dengan Pemerintah Pusat dalam segala hal, khususnya dalam hal pembiayaan, maupun pengelolaan keuangan.

Dalam hal pengelolaan pembangunan dan keuangan, daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan di bidang keuangan dan pengelolaan anggaran di sisi penerimaan dan pengeluaran. Setiap daerah diwajibkan untuk membuat suatu rencana atau rancangan keuangan daerah yang biasanya disebut dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan yang disusun oleh pemerintah daerah yang sebelumnya telah dibahas dan telah disetujui oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah (UU no 32 tahun 2004). Tujuan perancangan APBD ini adalah agar pemerintah daerah dapat memperkirakan berapa jumlah

besaran pendapatan yang akan diterima dan besaran jumlah pengeluaran yang akan dibelanjakan. Pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah-pemerintah daerah dalam era otonomi daerah ini haruslah terkait dengan penyediaan pelayanan publik. Bentuk pelayanan publik yang dimaksud dapat berupa pelayanan kesehatan, pendidikan, keamanan, perumahan rakyat, penataan ruang, perlindungan lingkungan hidup dan pelayanan lainnya yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Provinsi Banten sebagai salah satu provinsi yang terbentuk setahun sebelum adanya otonomi daerah diharapkan dapat lebih mampu berinovasi serta mengeksplorasi sumber-sumber alam yang terkandung di wilayahnya. Lambat laun ketergantungan kepada pusat dapat dihilangkan seiring dengan adanya penambahan PAD. Kontribusi PAD memiliki peranan dalam rencana peningkatan kemampuan daerah dari segi keuangan agar tidak harus selalu bergantung pada pemerintah pusat. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan representasi pendapatan yang dihasilkan oleh daerah tersebut.

Belanja Daerah berkaitan dengan Konsumsi Daerah. Pengeluaran konsumsi terdiri dari konsumsi pemerintah (*government consumption*) dan konsumsi rumah tangga (*household consumption/private consumption*). Menurut Mankiw (2007), pembelian pemerintah atau belanja pemerintah adalah permintaan terhadap barang dan jasa. Pembelian pemerintah atas barang dan jasa dapat digolongkan kepada dua golongan yaitu konsumsi pemerintah dan investasi pemerintah. Menurut Prasetya (2012:5), dalam teori pengeluaran pemerintah maka pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu

kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Hal-hal yang mempengaruhi besar kecilnya belanja daerah yaitu diantaranya adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Jumlah Penduduk. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap daerah berbeda-beda. Daerah yang memiliki kemajuan dibidang industri seperti Provinsi Banten dan memiliki kekayaan alam yang melimpah cenderung memiliki PAD jauh lebih besar dibanding daerah lainnya, begitu juga sebaliknya. Karena itu terjadi ketimpangan Pendapatan Asli Daerah.

Menurut Halim (2009) permasalahan yang dihadapi daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalian sumber-sumber pajak dan retribusi daerah yang merupakan salah satu komponen dari PAD masih belum memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan. Peranan pajak dan retribusi daerah dalam pembiayaan yang sangat rendah dan bervariasi terjadi hal ini terjadi karena adanya perbedaan yang sangat besar dalam jumlah penduduk, keadaan geografis dan kemampuan masyarakat, sehingga dapat mengakibatkan biaya penyediaan pelayanan kepada masyarakat sangat bervariasi.

Tabel 1.1

Realisasi Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Banten, 2008-2014

Uraian Belanja Daerah	Realisasi Belanja Daerah Pemerintah (Juta Rupiah)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A. Belanja Tidak Langsung	1165236	1173762	1304622	2081522	3300648	3316070	4013608
1. Belanja Pegawai	239413.3	294424.4	280475.1	320486.6	384981.2	423141	481328.4
2. Belanja Bunga							
3. Belanja Subsidi							
4. Belanja Hibah	86405.82	57693.82	92374.98	349780.5	1288348	1331720	1244667
5. Belanja Bantuan Sosial	36219.53	48116.1	51428.25	78228.75	38852.1	36185.65	86602
6. Belanja Bagi Hasil kepada Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa	592012.9	581405.6	736769.1	1016069	1177659	1334274	1764025
7. Belanja Bantuan Keuangan kepada Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa	208700	190121.6	139455.1	316890.8	410060.8	190749.8	436986.1
8. Belanja Tidak Terduga	2484.48	2000	4120	66.74	746.18		
B. Belanja Langsung	1088747	1247067	1529948	1819696	2017088	1979069	2178548
1. Belanja Pegawai	138702.9	106741.2	108448.6	129669.6	148070	181862.1	144777
2. Belanja Barang dan Jasa	356095.6	457760	594936.8	972617.4	951318.8	983932.2	1342286
3. Belanja Modal	593948.1	682566.1	826562.7	717408.8	917699.1	813275.2	691484.4
Jumlah Belanja Daerah	2253983	2420829	2834571	3901218	5317735	5295139	6192156

Sumber: Badan Pusat Statistik, Provinsi Banten

Berdasarkan tabel 1.1 dapat terlihat bahwa Realisasi Belanja Daerah Provinsi Banten dari tahun 2008-2014 rata-rata mengalami peningkatan. Hanya sedikit terjadi penurunan pada tahun 2013 namun kembali meningkat di tahun 2014.

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. Pembagian dana untuk daerah melalui bagi hasil berdasarkan daerah penghasil cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah. Daerah yang mempunyai potensi pajak dan Sumber Daya Alam (SDA) yang besar hanya terbatas pada sejumlah daerah tertentu saja. 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).

Peranan penduduk dalam pembangunan sangat penting, sesuai dengan asumsi klasik bahwa jumlah penduduk mampu mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Jumlah penduduk yang besar merupakan gambaran tersedianya pasar yang luas dan jaminan tersedianya input faktor produksi. Pertambahan jumlah penduduk yang besar mempunyai implikasi yang luas terhadap program pembangunan, karena pertambahan penduduk yang besar dengan kualitas yang rendah akan menjadi beban pembangunan (Arjoso, 2006). Penduduk dapat merupakan faktor pendukung dan juga sebagai faktor penghambat dalam pembangunan. Penduduk sebagai pendukung atau modal 4 pembangunan karena dengan jumlah penduduk besar dapat

menyediakan tenaga kerja yang besar yang dapat bertindak sebagai produsen dan juga sebagai konsumen utama terhadap hasil produksi barang dan jasa yang dihasilkan dan akan berkontribusi tinggi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Disisi lain penduduk selaku obyek dan sasaran dalam pembangunan memiliki peranan penting bagi pemerintah daerah sebagai dasar membuat perencanaan dan penyusunan kebijakan pembangunan yang berkaitan dengan sumber-sumber pendapatan dan pengalokasian anggaran belanja khususnya melalui belanja langsung untuk dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Warsito, dkk (2008) mengatakan bahwa belanja daerah dirinci menurut urusan Pemerintah Daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek belanja. Dalam rangka memudahkan penilaian kewajaran biaya suatu program atau kegiatan, belanja menurut kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung. Menurut Halim (2009) belanja tidak langsung merupakan belanja yang tidak memiliki keterkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, terdiri dari belanja pegawai, belanja bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga. Sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang memiliki keterkaitan secara langsung dengan program dan kegiatan yang meliputi belanja pegawai, belanja barang dan jasa serta belanja modal. Berdasarkan penjelasan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang, “**Analisis Alokasi Belanja Daerah Kaupaten/Kota di Provinsi Banten**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan yang dikemukakan diatas, maka dapat diidentifikasi suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap alokasi belanja daerah di Kabupaten/kota Banten?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap alokasi belanja daerah di Kabupaten/kota Banten?
3. Apakah Jumlah Penduduk berpengaruh terhadap alokasi belanja daerah di Kabupaten/kota Banten?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui seberapa besar peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi belanja modal di Kabupaten/kota Banten.
2. Untuk mengetahui seberapa besar peran Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap alokasi belanja modal di Kabupaten/kota Banten.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh jumlah penduduk terhadap alokasi belanja modal di Kabupaten/kota Banten.

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam hal

pengembangan wawasan di bidang belanja modal dalam pemerintah daerah serta sebagai ajang ilmiah untuk penerapan berbagai teori selama masa perkuliahan.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada pemerintah daerah untuk memanfaatkan dana dari pemerintah pusat serta pendapatan asli daerah secara proporsional dan disajikan secara transparan sehingga dapat terwujud *good governance*.

3. Bagi Pembaca

Sebagai bahan referensi serta informasi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

1.4 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri atas lima bab, dengan uraian sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan

Bab ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Kajian Pustaka

Bab ini berisi tinjauan pustaka dimana bab ini menguraikan mengenai teori-teori yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini, tinjauan penelitian sebelumnya, serta hipotesis yang akan diuji dalam penelitian ini.

Bab III Metode Penelitian

Bab ini berisi tentang populasi dan sampel, metode pengumpulan data, variable penelitian, dan metode analisis yang digunakan.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini berisi semua temuan-temuan yang dihasilkan dalam penelitian dan analisa statistik yang meliputi belanja daerah di delapan kabupaten/kota di Banten, hasil regresi, pengujian hipotesis secara statistik,serta pembahasan.

Bab V Pembahasan

Sebagai bab terakhir dari kesimpulan ini akan diuraikan kesimpulan yang merupakan penyajian singkat apa yang diperoleh dalam pembahasan. Dalam bab ini juga dimuat keterbatasan penelitian dan saran berdasarkan hasil peneliti.