

PENGARUH *FISCAL STRESS* TERHADAP BELANJA MODAL KABUPATEN BIREUEN

Sonny Muhammad Ikhsan Mangkuwinata, SE. M. si

Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Almuslim
sonnyikhsan@yahoo.com

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan apakah *fiscal stress* berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten Bireuen periode 2009-2014. Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian kuantitatif. Adapun subjek dari penelitian ini adalah belanja modal Kabupaten Bireuen, dan objek dalam penelitian ini adalah Dana Alokasi Umum (DAU) dan *fiscal stress*.

Hasil uji t menunjukkan bahwa *fiscal stress* tidak berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten Bireuen dengan nilai $t_{hitung} < t_{tabel}$ ($1,645 < 3,182$). hal ini mengindikasikan bahwa belanja modal di Kabupaten Bireuen tidak hanya bergantung kepada dana tranfer pemerintah pusat (DAU). Pemerintah Kabupaten Bireuen telah dapat memaksimalkan potensi pendapatan asli daerahnya.

Kata kunci : Fiscal Stress, Belanja Modal

1. Pendahuluan

Dalam menciptakan kemandirian daerah, pemerintah daerah harus mampu mengelola sumber daya yang dimilikinya secara efisien dan efektif. Hal tersebut dapat diwujudkan dengan kebijakan desentralisasi melalui otonomi daerah. Penerapan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal didasari oleh pemikiran bahwa pemerintah daerah jauh lebih memahami potensi, kondisi, dan permasalahan daerahnya sendiri. Oleh sebab itu, setiap daerah juga lebih mengerti besarnya kebutuhan anggaran yang diperlukan untuk menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan.

Upaya pemerintah meningkatkan kemandirian daerah, mereka dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki, dengan cara memberi proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor produktif di daerah dan melakukan usaha untuk mencari dan menggali potensi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang baru atau belum ada. Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik.

Sejalan dengan upaya untuk meningkatkan kemandirian pemerintah daerah yang dinamis dan bertanggung jawab, serta mewujudkan pemberdayaan dan otonomi daerah dalam lingkup yang lebih nyata, maka diperlukan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan profesionalisme sumber daya manusia dan lembaga-lembaga publik di daerah dalam mengelola sumber daya daerah. Upaya-upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya daerah harus

dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sehingga otonomi yang diberikan kepada daerah akan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, karena melalui otonomi daerahlah, kemandirian dalam menjalankan pembangunan sesuai dengan kapasitas dan kebutuhan daerah diharapkan lebih efektif dan efisien.

Otonomi bisa jadi persoalan tersendiri mengingat adanya tuntutan untuk meningkatkan kemandirian daerah. Daerah mengalami peningkatan tekanan fiskal (*fiscal stress*) yang lebih tinggi. Daerah dituntut untuk mengoptimalkan setiap potensi maupun kapasitas fiskalnya dalam rangka untuk mengurangi tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat.

Belanja modal merupakan wujud dalam meningkatkan kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Hal tersebut ditekankan dalam Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 yang memberi penegasan bahwa pengalokasian anggaran daerah lebih mengutamakan kebutuhan publik dibandingkan dengan kebutuhan aparatur. Belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka penambahan aset tetap atau pembelian barang dan pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah yang memiliki nilai manfaat lebih dari setahun. Sehubungan dengan hal tersebut, peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat serta peningkatan sumber daya suatu daerah yang dapat memberikan nilai tambah bagi daerah tersebut, dapat diwujudkan dengan peningkatan belanja daerah untuk pembangunan fasilitas publik.

Belanja modal merupakan komponen dasar dalam meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, akan tetapi kenyataannya belanja modal banyak digunakan untuk kegiatan aparatur dan pembangunan kantor yang sering tidak dapat berdampak langsung terhadap publik. Selain itu keterlambatan dalam penyusunan anggaran dapat juga menjadi faktor penghambat dalam pembangunan sarana dan prasarana publik, karena dapat berdampak langsung terhadap pembangunan sehingga tidak siap tepat pada waktunya. Dengan adanya belanja modal Pemerintah Kabupaten Bireuen dapat membangun infrastruktur yang lebih memadai dan dapat meningkatkan pelayanan publik yang merata di kabupaten tersebut. Hal ini sesuai dengan pelaksanaan otonomi daerah yang sedang dijalankan Pemerintah Kabupaten Bireuen.

Untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal dan adanya kebutuhan pendanaan daerah yang cukup besar, pemerintah memberikan dana perimbangan dan salah satu komponen dana ini yang memberikan kontribusi terbesar adalah Dana Alokasi Umum. Dalam beberapa tahun berjalan, proporsi Dana Alokasi Umum terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibanding dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk Pendapatan Asli Daerah. Hal ini menunjukkan masih tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pasokan dana dari pemerintah pusat. Namun demikian, dalam jangka panjang ketergantungan semacam ini harus menjadi semakin kecil. Berbagai investasi yang dilakukan pemerintah daerah diharapkan memberikan hasil positif yang tercermin dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (Harianto, 2007:3)

Desentralisasi fiskal diharapkan dapat meningkatkan pelayanan di berbagai sektor terutama sektor publik. Peningkatan layanan publik diharapkan dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk membuka usaha di daerah. Pemerintah Daerah seharusnya berupaya meningkatkan mutu pelayanan publik yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah. Kemandirian daerah juga dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektor yang produktif di daerah. Pendapatan Asli Daerah

merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah serta bertujuan memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah pusat.

Beberapa daerah tergolong sebagai daerah yang beruntung karena memiliki sumber-sumber penerimaan yang potensial, sehingga mampu membiaya kebutuhan sendiri. Namun, di sisi lain masih banyak daerah kabupaten/kota yang memiliki sumber penerimaan yang terbatas, sehingga desentralisasi fiskal menimbulkan persoalan tersendiri mengingat adanya tuntutan untuk meningkatkan kemandirian daerah. Daerah mengalami peningkatan tekanan fiskal (*fiscal stress*) yang lebih tinggi. Daerah dituntut untuk mengoptimalkan setiap potensi maupun kapasitas fiskalnya dalam rangka untuk mengurangi tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat.

Dari uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang "Pengaruh *Fiscal Stress* Terhadap Belanja Modal Kabupaten Bireuen. Adapun rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah : apakah *Fiscal stress* berpengaruh terhadap belanja modal Kabupaten Bireuen. Sedangkan tujuan penelitian ini yaitu untuk menjelaskan apakah *fiscal stress* berpengaruh terhadap belanja modal Kabupaten Bireuen.

2. Landasan Teoritis

2.1 Pengertian Belanja Modal

Dalam undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 10 tahun 2010 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara tahun anggaran 2011 menyatakan bahwa belanja modal adalah belanja Pemerintah Pusat yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan, serta dalam bentuk fisik lainnya. Pembayaran bunga utang adalah belanja Pemerintah Pusat yang digunakan untuk membayar kewajiban atas penggunaan pokok utang baik utang dalam negeri maupun luar negeri, yang dihitung berdasarkan ketentuan dan persyaratan dari utang yang sudah ada dan perkiraan utang baru, termasuk untuk biaya terkait dengan pengelolaan utang.

Belanja modal merupakan salah satu jenis belanja langsung dalam Anggaran Pendapatan Belanja Nasional/Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Menurut Erlina dan Rasdianto (2013:77) belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk aset tetap berwujud yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Besaran nilai pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud dianggarkan dalam belanja modal hanya sebesar harga beli/bangun aset (Permendagri 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah). Dalam Lampiran III PMK No. 101/PMK.02/2011 tentang Klasifikasi Anggaran menyatakan belanja modal dipergunakan untuk antara lain: belanja modal tanah, belanja modal peralatan dan mesin, belanja modal gedung dan bangunan, belanja modal jalan irigasi dan jaringan, belanja modal lainnya, dan Belanja Modal Badan Layanan Umum (BLU).

Belanja modal adalah pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya lebih dari satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan berakibat menambah belanja yang bersifat rutin. Belanja modal diklasifikasikan dalam dua kelompok, kelompok pertama adalah belanja publik yaitu belanja yang manfaatnya dapat langsung dinikmati masyarakat, kelompok kedua adalah belanja apaatur yaitu belanja yang manfaatnya tidak di nikmati langsung oleh masyarakat tetapi dapat dirasakan langsung oleh aparatur (Sularso, 2011: 112)

Jenis belanja modal berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yakni sebagai berikut:

- a. Belanja Modal Tanah yaitu semua biaya yang diperlukan untuk pengadaan/pembelian/pembebasan/ penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat tanah dan pengeluaran-pengeluaran lain yang bersifat administratif sehubungan dengan perolehan hak dan kewajiban atas tanah pada saat pembebasan/pembayaran ganti rugi tanah.
- b. Belanja Modal Peralatan dan Mesin yaitu jumlah biaya untuk pengadaan alat-alat dan mesin yang dipergunakan dalam pelaksanaan kegiatan sampai siap untuk digunakan. Dalam jumlah belanja ini termasuk biaya untuk penambahan, penggantian, dan peningkatan kapasitas peralatan dan mesin dan diharapkan dapat meningkatkan nilai aktiva, serta seluruh biaya pendukung yang diperlukan.
- c. Belanja Modal Gedung dan Bangunan yang termasuk dalam belanja ini adalah jumlah biaya yang digunakan untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan kegiatan pembangunan gedung yang persentasenya mengikuti Keputusan Direktur Jenderal Cipta Karya untuk pembangunan gedung dan bangunan.
- d. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan yaitu biaya untuk pengembalian penggantian, peningkatan pembangunan, pembuatan prasejarah dan sarana yang berfungsi atau merupakan bagian dari jaringan pengairan (termasuk jaringan air bersih), jaringan instalasi distribusi listrik dan jaringan telekomunikasi serta jaringan lain yang berfungsi sebagai prasarana dan sarana fisik distribusi instalasi.
- e. Belanja Modal fisik lainnya adalah jumlah biaya yang digunakan untuk perolehan melalui pengadaan/pembangunan belanja fisik lainnya yang tidak dapat diklasifikasikan dalam perkiraan belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan (jalan, dan irigasi) dan belanja modal non fisik, yang termasuk dalam belanja modal ini antara lain: kontrak sewa beli (*leasehold*), pengadaan/pembelian barang-barang kesenian (*art pieces*), barang-barang purbakala dan barang-barang museum, serta hewan ternak, buku-buku dan jurnal ilmiah.

Menurut Halim dalam Hadiati (2013:500) belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal dimaksudkan untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah yaitu peralatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya. Belanja modal dapat dikategorikan dalam 5 (lima) kategori utama: 1) belanja modal tanah, 2) belanja modal peralatan dan mesin, 3) belanja modal gedung dan bangunan, 4) belanja modal jalan, irigasi dan jaringan, 5) belanja modal fisik lainnya.

Belanja modal dapat diaktegorikan dalam 5 (lima) kategori utama (Yovita 2011:77) :

- a. Belanja Modal Tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/pembelian/pembebasan penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat, dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.
- b. Belanja Modal Peralatan dan Mesin adalah pengeluaran/ biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian, dan peningkatan kapasitas peralatan dan mesin serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai.
- c. Belanja Modal Gedung dan Bangunan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/penambahan/penggantian, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan,

- pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai gedung dan bangunan dimaksud dalam kondisi siap pakai.
- d. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan/ penambahan/ penggantian/ peningkatan pembangunan/ pembuatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.
 - e. Belanja Modal Fisik Lainnya adalah pengeluaran/ biaya yang digunakan untuk pengadaan/ penambahan/ penggantian pembangunan/ pembuatan serta perawatan fisik lainnya yang tidak dikategorikan kedalam kriteria belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan jaringan, termasuk dalam belanja ini adalah belanja modal kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

Menurut Kementerian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jendral Anggaran, Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan pemerintah.

Berdasarkan pengertian di atas, maka belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap/ inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

2.2 Pengertian Dana Alokasi Umum

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan atau Dana Alokasi Umum, bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Pengelolaan keuangan daerah yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2013 pasal 3 meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, azas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, penetapan APBD, penyusunan dan penetapan APBD bagi daerah yang belum memiliki DPRD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD, pengelolaan kas, penatausahaan keuangan daerah, akuntansi keuangan daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah, kerugian daerah, dan pengelolaan keuangan BLUD. Pengelolaan keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Pembagian dana untuk daerah melalui bagi hasil berdasarkan daerah penghasil cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah dengan mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Alokasi DAU bagi daerah yang potensi fiskalnya besar namun kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU yang relatif kecil. Sebaliknya daerah yang memiliki potensi fiskalnya kecil namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh

alokasi DAU relatif besar, dengan maksud melihat kemampuan APBD dalam membiayai kebutuhan-kebutuhan daerah dalam rangka pembangunan daerah yang dicerminkan dari penerimaan umum APBD dikurangi dengan belanja pegawai (Wandira, 2013:29).

DAU adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pembelanjaan. Adapun cara menghitung DAU menurut ketentuan adalah sebagai berikut:

1. DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
2. DAU untuk daerah propinsi dan untuk Kabupaten/Kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari DAU sebagaimana ditetapkan diatas.
3. DAU untuk suatu Kabupaten/Kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah DAU untuk Kabupaten/Kota yang ditetapkan APBN dengan porsi Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
4. Porsi Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud di atas merupakan proporsi bobot Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia.

2.3 Pengertian *Fiscal Stress* (Tekanan Fiskal)

Tekanan yang terjadi akibat keterbatasan penerimaan pendapatan anggaran pada pemerintah daerah untuk membiayai pelaksanaan pembangunan dan meningkatkan kemandirian di daerahnya dapat dikategorikan daerah tersebut mengalami *fiscal stress* atau tekanan anggaran. Ketersediaan sumber-sumber daya daerah potensial dan kesiapan sumber daya manusia bagi daerah menjadi faktor penting keberhasilan dalam era otonomi.

Arnet dalam Fristanto (2015:26) menyebutkan bahwa *fiscal stress* merupakan tekanan anggaran (fiskal) yang terjadi sebagai akibat keterbatasan penerimaan daerah yang dapat memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Dimana tekanan keuangan (*fiscal stress*) menjadi semakin tinggi dikarenakan adanya tuntutan peningkatan kemandirian yang ditujukan dengan meningkatnya penerimaan sendiri untuk membiayai berbagai pengeluaran yang ada.

Pada saat *fiscal stress* tinggi, pemerintah cenderung menggali potensi penerimaan pajak untuk meningkatkan penerimaan daerahnya (Muda, 2012:32). Oleh karena itu, tingginya angka upaya pajak dapat diidentikkan dengan kondisi *fiscal stress*. Upaya pajak (*tax effort*) adalah upaya peningkatan pajak daerah yang diukur melalui perbandingan antara hasil penerimaan (realisasi) sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan potensi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah. *Tax effort* menunjukkan upaya pemerintah untuk mendapatkan pendapatan bagi daerahnya dengan mempertimbangkan potensi yang dimiliki. Potensi dalam pengertian ini adalah seberapa besar target yang ditetapkan pemerintah daerah dapat dicapai dalam tahun anggaran daerah tersebut.

Dongori menyatakan bahwa dampak diberlakukannya undang-undang otonomi daerah dan dikeluarkannya undang-undang No. 34 tahun 2000 yang membatasi pungutan pajak daerah dapat memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap penerimaan daerah. Keuangan daerah, terutama pada sisi penerimaan bisa menjadi tidak stabil dalam memasuki era otonomi ini. Menurut Shamsud dan Akoto (Muda, 2012:32) mengelompokkan penyebab timbulnya *fiscal stress* dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu:

1. Menekankan bahwa peran siklus ekonomi dapat menyebabkan fiscal Stress. Penyebab utama terjadinya fiscal stress adalah kondisi ekonomi seperti pertumbuhan yang menurun dan resesi.

2. Menekankan bahwa ketiadaan perangsang bisnis dan kemunduran industri sebagai penyebab utama timbulnya fiscal stress. Kemunduran industri menjadikan berkurangnya hasil pajak tetapi pelayanan jasa meningkat, hal ini dapat menyebabkan fiscal stress.
3. Menerangkan fiscal stress sebagai fungsi politik dan faktor-faktor keuangan yang tidak terkontrol. Menunjukkan bahwa sebagian dari peran ketidakefisienan birokrasi, korupsi, gaji yang tinggi untuk pegawai, dan tingginya belanja untuk kesejahteraan sebagai penyebab fiscal stress.

Otonomi daerah menuntut daerah untuk meningkatkan PAD. Seiring dengan peningkatan kemandirian, daerah diharapkan mampu melepaskan (atau paling mengurangi) ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Dalam era ini, PAD idealnya menjadi komponen utama pembiayaan daerah. Pada tanggal 18 Agustus 2009 DPR dan Presiden telah menyetujui Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru yaitu Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pada tanggal 18 Agustus 2009, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia telah menyetujui dan mengesahkan Rancangan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (RUU PDRD) menjadi Undang-Undang, sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Pengesahan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) ini sangat strategis dan mendasar di bidang desentralisasi fiskal, karena terdapat perubahan kebijakan yang cukup fundamental dalam penataan kembali hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah. Undang-Undang yang baru ini mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2010.

Fiscal stress diukur berdasarkan realisasi penerimaan dibandingkan dengan nilai potensi pendapatan Asli Daerah. Upaya pajak yang tinggi mencerminkan tingkat *fiscal stress* yang lebih besar, hal ini berarti bahwa permintaan untuk jasa tertentu melebihi sumber atau pendapatan yang ada. Menurut Sukanto R dalam Badan Penelitian dan Pengembangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara (2011:23), tekanan fiskal (*fiscal stress*) dapat dirumuskan:

$$\text{Fiscal Stress} = \text{Realisasi PAD/Potensi PAD}$$

Pada saat *fiscal stress* tinggi, pemerintah cenderung menggali potensi penerimaan pajak untuk meningkatkan penerimaan daerahnya. Oleh karena itu, tingginya angka upaya pajak dapat diidentikkan dengan kondisi *fiscal stress*. Upaya Pajak (*tax effort*) adalah upaya peningkatan pajak daerah yang diukur melalui perbandingan antara hasil penerimaan (realisasi) sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan potensi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah. *Tax effort* menunjukkan upaya pemerintah untuk mendapatkan pendapatan bagi daerahnya dengan mempertimbangkan potensi yang dimiliki. Potensi dalam pengertian ini adalah seberapa besar target yang ditetapkan pemerintah daerah dapat dicapai dalam tahun anggaran daerah tersebut.

Kemandirian yang merupakan tujuan otonomi dapat terwujud apabila proses distribusi baik pada kebutuhan masyarakat maupun perolehan serta pembagian pendapatan untuk daerah dan masyarakat secara merata. Meskipun memberikan manfaat positif bagi pengembangan daerah, kebijakan otonomi dinilai terlalu cepat dilakukan, terlebih ditengah-tengah upaya daerah melepaskan diri dari belenggu krisis moneter dan ketidaksiapan pemerintah daerah mengaplikasikan otonomi daerah baik dari sisi wawasan, sumber daya manusia, kapasitas kelembagaan, maupun kemampuan mengelola keuangan daerahnya.

3. Metodologi Penelitian

Pada prinsipnya penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif. Penelitian kuantitatif yaitu metode penelitian yang cara kerjanya meniru model penelitian alam. Salah satu kegiatan yang ditiru adalah dalam melakukan pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengukur (Purwanto, 2006). Dalam penelitian ini penulis menggunakan data sekunder. Adapun subjek dari penelitian ini adalah belanja modal Kabupaten Bireuen, dan yang menjadi objek dalam penelitian ini adalah *fiscal stress*. Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pengolahan data sekunder dari tahun 2009-2014.

Untuk menjelaskan pengaruh *fiscal stress* terhadap belanja modal Kabupaten Bireuen, maka digunakan rumus regresi linier sederhana (Sudjana 2007:150), yaitu:

$$Y = a + b_1X_1 + e$$

Dimana:

- Y = Belanja modal
- X_1 = *Fiscal Stress*
- a = konstan
- b = koefisiensi regresi
- e = error term

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Perkembangan *Fiscal Stress* di Kabupaten Bireuen

Daerah-daerah yang tidak memiliki kesiapan memasuki era otonomi bisa mengalami tekanan fiskal (*fiscal stress*) yang semakin tinggi, dikarenakan adanya tuntutan peningkatan kemandirian yang ditujukan dengan meningkatnya penerimaan sendiri untuk membiayai berbagai pengeluaran yang ada. Daerah dituntut untuk mengoptimalkan setiap potensi maupun kapasitas fiskalnya dalam rangka untuk mengurangi tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Untuk melihat perkembangan *fiscal stress* di Kabupaten Bireuen periode tahun 2009-2014 dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.1
Perkembangan *Fiscal Stress* Kabupaten Bireuen Periode Tahun 2009-2014

Tahun	Target PAD	Realisasi PAD	<i>Fiscal Stress</i>	Perkembangan
2009	48.378.118.856,00	31.701.904.598,00	0,66	-
2010	25.557.811.539,00	9.833.381.189,00	0,38	-42,42
2011	68.456.162.830,00	16.524.715.972,34	0,24	-36,84
2012	93.988.859.075,00	22.942.279.895,97	0,24	-
2013	115.622.741.557,00	93.893.140.983,71	0,81	237,5
2014	159.777.029.529,27	172.302.227.983,38	1,08	33,33

Sumber: DPKKD Kabupaten Bireuen, 2015

Tabel 4.1 di atas menunjukkan bahwa perkembangan *fiscal stress* (tekanan fiskal) periode tahun 2009-2014 di Kabupaten Bireuen mengalami peningkatan. Tahun 2009 nilai *fiscal stress* di Kabupaten Bireuen sebesar 0,66, kemudian di tahun 2010 mengalami penurunan sebesar 0,38. Penurunan kembali terjadi pada tahun 2011 dan 2012, akan tetapi tahun 2013 tekanan fiskal meningkat menjadi 0,81. Tahun 2014 tekanan fiskal meningkat sebesar 1,08, hal ini menunjukkan bahwa dimana tekanan keuangan (*fiscal stress*) menjadi semakin tinggi

dikarenakan adanya tuntutan peningkatan kemandirian yang ditujukan dengan meningkatnya penerimaan sendiri untuk membiayai berbagai pengeluaran yang ada.

Pada tahun 2013 persentase penerimaan pendapatan terbesar Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Bireuen jika dilihat berdasarkan empat sumber utama Pendapatan Asli Daerah maka kontribusi terbesar berasal dari Retribusi Daerah dengan persentase sebesar 13 persen, kemudian diikuti dari Pajak Daerah dengan persentase sebesar 10 persen. Persentase realisasi penerimaan yang berasal dari Pajak Daerah terbesar diperoleh dari jenis Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan dengan persentase realisasi 203,53 persen dari yang ditargetkan.

4.2 Perkembangan Belanja Modal di Kabupaten Bireuen

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud. Belanja modal digunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti peralatan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Untuk melihat perkembangan belanja modal di Kabupaten Bireuen periode tahun 2009-2014 dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.2
Perkembangan Belanja Modal Kabupaten Bireuen Tahun 2009-2014

Tahun	Realisasi Belanja Modal	Perkembangan (%)
2009	79.533.591.528,50	-
2010	60.150.763.973,39	-24,37
2011	111.588.548.805,81	85,51
2012	97.682.960.537,67	-12,46
2013	159.420.332.527,00	617,37
2014	259.167.608.310,00	62,57

Sumber: DPKKD Kabupaten Bireuen, 2015

Tabel 4.2 menunjukkan bahwa realisasi belanja modal selama 6 tahun terakhir mengalami fluktuasi. Tahun 2009 realisasi belanja modal sebesar Rp 79.533.591.528,50, kemudian mengalami penurunan sebesar -24,37% pada tahun 2010 atau menurun Rp 60.150.763.973,39. Akan tetapi tahun 2012 mengalami penurunan kembali walaupun di tahun sebelumnya mengalami peningkatan yakni pada tahun 2011. Tahun 2013 sampai 2014 belanja modal Kabupaten Bireuen kembali mengalami peningkatan yakni 617,37% dan 62,57%.

Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini Pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Salah satu dana perimbangan dari pemerintah ini adalah Dana Alokasi Umum yang pengalokasiannya menekankan pada aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah). Dengan adanya transfer dana dari pusat ini diharapkan pemerintah daerah bisa lebih mengalokasikan Pendapatan Asli Daerah yang didapatnya untuk membiayai belanja modal di daerah.

4.3 Analisis Regresi

Regresi estimasi pengolahan data dengan menggunakan program *Statistical Product and Service Solution* (SPSS) versi 16.00 dapat dilihat pada tabel di bawah:

Tabel 4.5
Hasil Pengujian Regresi

Variabel	Unstandardized Coefficients		t-hitung	t-tabel	Sig
	B	Std. Error			
(Constant)	-7,980E10	5,274E10	-1,513		0,227
<i>fiscal stress</i>	8,851E10	5,380E10	1,645	3,182	0,198
Koefisien Korelasi (R)		0,938			
Koefisien Determinasi (R ²)		0,880			
Adjusted R Square		0,800			

Sumber : Data Diolah, 2015

Data hasil pengolahan data di atas maka dapat diperoleh persamaan akhir estimasi yaitu:

$$Y = -7,980 + 8,851 X$$

Dari persamaan tersebut dapat dijelaskan bahwa $a = -7,980$ adalah nilai konstanta yang artinya ketika variable *fiscal stress* dianggap konstan atau tidak ada perubahan maka besarnya variabel Y (belanja modal) menurun sebesar 7,980. Koefisien Korelasi (R) yaitu sebesar 0,938 yang menunjukkan bahwa derajat hubungan (korelasi) antara variabel bebas dengan variabel terikat sebesar 93,80% artinya variabel *fiscal stress* memiliki hubungan dengan belanja modal Kabupaten Bireuen dari tahun 2009-2014. Koefisien Determinasi (R²) sebesar 0,880 artinya bahwa sebesar 88,00% perubahan-perubahan yang terjadi pada variabel terikat (belanja modal) dipengaruhi oleh variabel bebas yaitu *fiscal stress* di Kabupaten Bireuen sedangkan selebihnya yaitu 12,00% dipengaruhi oleh variabel di luar penelitian ini. Koefisien Adjusted R Square adalah sebesar 0,800 menunjukkan bahwa sekitar 80,00% variasi dari belanja modal di pengaruhi oleh *fiscal stress* di Kabupaten Bireuen sedangkan selebihnya 20,00% dipengaruhi oleh variabel lain di luar penelitian ini.

4.4 Pengujian Hipotesis

Berdasarkan hasil analisis output SPSS maka diperoleh nilai t_{hitung} untuk *fiscal stress* sebesar 1,645 dan t_{tabel} sebesar 3,182, jadi $t_{hitung} < t_{tabel}$ ($1,645 < 3,182$) dengan demikian ini berarti *fiscal stress* tidak berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten Bireuen 2009-2014.

4.5 Pembahasan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa *fiscal stress* tidak berpengaruh terhadap belanja modal Kabupaten Bireuen. Hasil penelitian ini memberikan implikasi diperlukannya suatu upaya yang lebih intensif melalui penggalian potensi sumber-sumber penerimaan daerah kabupaten agar mampu meningkatkan pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah. Salah satu langkah yang harus ditempuh adalah pemerintah kabupaten harus lebih efektif dalam pengalokasian

belanja modal /pembangunan dalam memenuhi kepentingan publik, baik yang mendukung pertumbuhan ekonomi maupun pelayanan publik secara langsung.

Peningkatan pertumbuhan belanja modal/pembangunan merupakan cerminan dari semakin tingginya pembangunan suatu daerah. Pembangunan suatu daerah dalam masa otonomi daerah mempunyai manfaat bagi daerah itu sendiri yaitu berupa pajak daerah, retribusi daerah dan penerimaan lainnya. Pemerintah kabupaten/kota akan mengupayakan potensi-potensi yang ada untuk meningkatkan PAD-nya. Adanya peningkatan belanja modal/pembangunan, maka diharapkan dapat memperbaiki maupun menambah berbagai infrastruktur yang mendukung perekonomian atau meningkatkan pelayanan pemerintah terhadap publik. Seiring dengan semakin tingginya pertumbuhan ekonomi dan tingkat kepercayaan public terhadap pemerintah (dikarenakan semakin baiknya tingkat layanan pemerintah), maka harapan terjadinya peningkatan kemandirian daerah jauh lebih terbuka.

Hasil penelitian ini memberikan implikasi diperlukannya suatu upaya yang lebih intensif melalui penggalan potensi sumber-sumber penerimaan daerah kabupaten agar mampu meningkatkan pertumbuhan PAD. Salah satu langkah yang harus ditempuh adalah pemerintah kabupaten harus lebih efektif dalam pengalokasian belanja modal /pembangunan dalam memenuhi kepentingan publik, baik yang mendukung pertumbuhan ekonomi maupun pelayanan publik secara langsung.

Dengan desentralisasi, pemerintah daerah mampu mengoptimalkan kemampuan dalam mengelola sumber daya yang dimiliki sehingga tidak hanya mengandalkan DAU. Adanya dana transfer DAU dari pemerintah pusat maka daerah bisa fokus untuk menggunakan PAD guna membiayai belanja modal yang digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik. Hal ini mengidentifikasi bahwa terdapat hubungan antara pemberian DAU dengan alokasi belanja modal. Di sisi lain, kemandirian daerah juga bisa tidak menjadi lebih baik, bahkan yang terjadi adalah sebaliknya yaitu ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer pemerintah pusat (DAU) menjadi semakin tinggi. Hal ini memberikan adanya indikasi kuat bahwa perilaku belanja daerah khususnya belanja modal akan sangat dipengaruhi sumber penerimaan DAU.

Implementasi Undang-undang otonomi daerah diharapkan dapat memberikan motivasi bagi daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerahnya. Pemerintah diharapkan menggali potensi yang ada di daerahnya, dapat digunakan untuk membiayai belanja daerah, khususnya yang berkaitan langsung dengan pelayanan publik ataupun melalui peningkatan prasarana yang mendukung percepatan pertumbuhan ekonomi daerah. Pada gilirannya harapan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dapat terpenuhi. Berarti *fiscal stress* benar-benar memberikan pengaruh terhadap pembelanjaan daerah.

5. Kesimpulan

Berdasarkan yang menjadi kesimpulan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Berdasarkan uji parsial (t) *Fiscal Stress* tidak berpengaruh terhadap belanja modal di Kabupaten Bireuen selama periode tahun 2009-2014.

6. Saran

Adapun yang menjadi saran penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Diharapkan bagi pemerintah daerah untuk dapat mengefesienkan pengalokasian pemanfaatan sumber-sumber penerimaan daerah pada pembiayaan yang bersifat umum dan mencakup kesejahteraan secara menyeluruh pada berbagai pihak.
2. Optimalisasi potensi penerimaan daerah dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu alternatif sumber penerimaan utama. Untuk itu peningkatan Pendapatan Asli

Daerah dalam bentuk intensifikasi dan ekstensifikasi perlu mendapat perhatian pemerintah daerah, termasuk membenahi regulasi yang terkait dengan peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

3. Manajemen pengeluaran pemerintah daerah dalam bentuk belanja modal perlu lebih diprioritaskan pada peningkatan kesejahteraan rakyat yang mampu mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini menandakan bahwa pengeluaran pemerintah daerah, khususnya untuk belanja modal harus lebih difokuskan pada sektor-sektor yang mampu mendorong peningkatan ekonomi dan kemandirian masyarakat secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Penelitian dan Pengembangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. 2011. Analisis Fiskal Stress Pada Kabupaten Kota Di Sumatera Utara, *Executive Summary*.
- Erlina dan Rasdianto. 2013. *Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Aktual*. Penerbit Brama Ardian, Medan.
- Firstanto, Rian. 2015. Analisis Pengaruh Pertumbuhan PAD, PDRB, dan Belanja Modal Terhadap *Fiscal Stress* pada Kabupaten Dan Kota di Provinsi Jawa Tengah, *Skripsi*. Universitas Diponegoro, Semarang.
- Harianto, David dan Priyo Hari Adi. 2007. Hubungan Antara Dana Alokasi Umum, Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah Dan Pendapatan Per Kapita. Simposium Nasional Akuntansi X, Unhas Makasar.
- Lampiran III PMK No. 101/PMK.02/2011 tentang Klasifikasi Anggaran
- Muda, Iskandar. 2012. Variabel yang Mempengaruhi *Fiscal Stress* Pada Kabupaten/Kota Sumatera Utara. *Jurnal Keuangan dan Bisnis, Volume 4 No. 1*.
- Muryawan. 2014. Pengaruh Desentralisasi Fiskal, *Fiscal Stress*, dan Kinerja Keuangan Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Kabupaten/Kota Provinsi Bali. *Jurnal Volume 3 Nomor 10*
- Priyatno, Duwi. 2009. *SPSS Untuk Analisis, Korelasi, Regresi Dan Multivariate*. Penerbit Gava Media, Yogyakarta.
- Sudjana. 2007. *Pengantar Ilmu Statistik*. Penerbit Rineka Cipta, Jakarta.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara
- Wandira, Arbie Gugus. 2013. Pengaruh PAD, DAU, dan DBH terhadap Pengalokasian Belanja Langsung. *Jurnal Volume 2 Nomor 1, 44-51*.

Yovita, Farah Marta. 2011. Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi , PAD dan DAU Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal (Studi Empiris Pada Pemerintah Provinsi Se Indonesia Periode 2008-2010). *Diponegoro Jurnal Of Accounting*, Semarang UNDIP.

Biodata Penulis

Nama : Sonny Muhammad Ikhsan Mangkuwinata, SE. M. Si
Tempat Tanggal Lahir : Lhokseumawe/30 Juni 1971
Pekerjaan : Dosen Tetap Program Studi Ekonomi Pembangunan Fakultas
Ekonomi Universitas almuslim Bireuen Aceh