

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Anggaran sektor publik merupakan anggaran yang digunakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang tercakup dalam keuangan negara. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, dimana keuangan negara memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas, yakni mencakup anggaran pendapatan dan belanja negara, anggaran pendapatan dan belanja daerah dan keuangan negara pada badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah.

Hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam perkembangan akuntansi sektor publiknya dapat dikatakan semakin pesat, hal tersebut ditandai dengan adanya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam pelaksanaan otonomi daerah mengacu pada undang-undang yang telah diberlakukan yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimana menjelaskan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dikenal dengan istilah desentralisasi. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengelola sumber dana keuangan pemerintah, menentukan tujuan dan target penggunaan anggaran belanja, dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat

dan Pemerintah Daerah, yang menjadi babak baru terkait pengaturan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, khususnya di bidang administrasi pemerintahan maupun hubungan finansialnya.

Pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya diberi wewenang untuk menggali potensi daerahnya yaitu dengan mengoptimalkan penerimaan dari sektor Pendapatan Asli Daerah (PAD) salah satunya retribusi daerah. Serta diberi kepercayaan untuk menggunakan anggaran yang telah diberikan oleh pemerintah pusat berupa dana perimbangan salah satunya Dana Alokasi Khusus (DAK). Kedua dana tersebut oleh pemerintah daerah dapat digunakan untuk menetapkan prioritas pembangunan yaitu dengan cara pengalokasian belanja modal yang besar dan efektif. Karena peningkatan investasi modal (belanja modal) pada suatu kementerian/lembaga dapat meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan serta memiliki aset yang bermanfaat bagi kelancaran kerja para aparatur pemerintah serta sebagai fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Namun permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pendapatan dan pengalokasian anggaran. Dimana pendapatan retribusi daerah dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut hampir setiap tahunnya mencapai target, namun target pendapatan yang ditentukan masih terbilang kecil jika dibandingkan dengan target belanja modalnya.

**Tabel 1.1**  
**Target dan Realisasi Retribusi Daerah**  
**BPKAD Kabupaten Garut**  
**Tahun Anggaran 2013-2017**

<b>Tahun</b>	<b>Target (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(4)</b>
2013	19.796.001.625	18.890.056.311	95,42
2014	16.811.146.125	21.662.477.763	128,86
2015	15.784.289.160	16.904.876.001	107,10
2016	15.447.211.627	17.716.949.504	114,69
2017	21.105.378.522	15.506.399.384	73,47

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut

Berdasarkan tabel di atas persentase retribusi daerah hampir setiap tahunnya melampaui target yang sudah dianggarkan sebelumnya seperti pada tahun 2014 dengan persentase 128,86%, 2015 dengan persentase 107,10% dan 2016 dengan persentase 114,69, kecuali pada tahun 2017 yang hanya mencapai 73,47%. Namun, secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa retribusi daerah pada BPKAD Kabupaten Garut cukup baik. Dan seharusnya hal tersebut dapat berpengaruh terhadap peningkatan belanja modal untuk membantu dalam pembangunan.

**Tabel 1.2**  
**Target dan Realisasi Dana Alokasi Khusus (DAK)**  
**BPKAD Kabupaten Garut**  
**Tahun Anggaran 2013-2017**

<b>Tahun</b>	<b>Target (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(4)</b>
2013	179.732.880.000	179.732.880.000	100,00
2014	146.584.640.000	146.584.640.000	100,00
2015	161.393.200.000	161.396.160.000	100,00
2016	696.429.868.800	505.214.401.666	72,54
2017	708.973.063.000	683.363.164.345	96,39

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut

Berdasarkan tabel 1.2 terlihat bahwa pemerintah pusat mentransferkan dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK) 3 (tiga) tahun berturut-turut mencapai persentase 100%, tetapi pada tahun 2016 mengalami penurunan dan hanya mencapai 72,54% namun pada tahun 2017 dana alokasi khusus BPKAD Kabupaten Garut mengalami kenaikan lagi walaupun tidak mencapai 100% namun sudah cukup bagus. Dengan dana alokasi khusus yang cukup baik ini seharusnya juga dapat berpengaruh terhadap peningkatan belanja modal pada BPKAD Kabupaten Garut.

**Tabel 1.3**  
**1Target dan Realisasi Belanja Modal**  
**BPKAD Kabupaten Garut**  
**Tahun Anggaran 2013-2017**

<b>Tahun</b>	<b>Target (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>Persentase (%)</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(4)</b>
2013	767.237.915.223	692.368.428.641	90,24
2014	560.846.113.328	487.453.748.076	86,91
2015	658.552.695.180	578.732.262.315	87,88
2016	706.994.626.259	597.238.158.316	84,48
2017	688.280.781.653	615.046.392.421	89,36

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut

Berdasarkan tabel 1.3 di atas menunjukkan bahwa belanja modal BPKAD Kabupaten Garut pada tahun 2013-2017 realisasinya rata-rata di angka 80%, sedangkan peningkatan belanja modal pada suatu kementerian/lembaga dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi publik terhadap pembangunan serta memiliki aset yang bermanfaat bagi kelancaran kerja para aparatur pemerintah. Namun pada tabel di

atas menunjukkan bahwa pemerintah belum maksimal dalam membelanjakan anggaran belanja modal.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Pengaruh Retribusi Daerah dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Garut Tahun Anggaran 2013-2017”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai permasalahan pengalokasian anggaran khususnya retribusi daerah dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut, peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Realisasi retribusi daerah pada tahun 2017 mengalami penurunan yaitu hanya mencapai target sekitar 73,47%. Hal tersebut menandakan belum maksimalnya memanfaatkan potensi daerah.
2. Target retribusi daerah dan dana alokasi khusus lebih rendah dari target belanja modal. Hal ini menunjukkan belum maksimalnya dalam menghasilkan pendapatan dari potensi daerah.
3. Realisasi belanja modal dapat dikatakan masih rendah karena hampir setiap tahunnya hanya mencapai target sekitar 80%.

### 1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan adalah :

1. Seberapa besar pengaruh retribusi daerah terhadap belanja modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupatem Garut tahun 2013-2017?
2. Seberapa besar pengaruh dana alokasi khusus terhadap belanja modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupatem Garut tahun 2013-2017?
3. Seberapa besar pengaruh retribusi daerah dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupatem Garut tahun 2013-2017?

### 1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh retribusi daerah terhadap belanja modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupatem Garut tahun 2013-2017.
2. Untuk mengetahui pengaruh dana alokasi khusus terhadap belanja modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupatem Garut tahun 2013-2017.

3. Untuk mengetahui pengaruh retribusi daerah dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garuttahun 2013-2017.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

### **1.5.1 Kegunaan Teoretis**

- a. Sebagai khasanah pengembangan intelektual penulis di bidang keilmuan keuangan khususnya mengenai retribusi daerah dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal.
- b. Sebagai bahan acuan peneliti-peneliti selanjutnya terkait retribusi daerah, dana alokasi khusus dan belanja modal.

### **1.5.2 Kegunaan Praktis**

- a. Bagi pembaca, diharapkan dapat menjadi kontribusi pemikiran mengenai retribusi daerah, dana alokasi khusus dan belanja modal.
- b. Sebagai bahan evaluasi sejauhmana pengaruh retribusi daerah dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut.

## **1.6 Kerangka Pemikiran**

Kajian teori retribusi daerah yang dijadikan pedoman dalam pembahasan skripsi ini adalah teori dari **Mardiasmo** (2014:15) Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang

khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi daerah terdiri atas 3 macam, yaitu: Retribusi Jasa umum, Retribusi Jasa usaha, dan Retribusi Perzinan tertentu.

Selain dari retribusi daerah alokasi untuk meningkatkan belanja modal dapat juga dari dana perimbangan terutama Dana Alokasi Khusus (DAK). Teori yang digunakan yakni teori dari **Halim** (2014:139) bahwa dana alokasi khusus merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. DAK ini digunakan khusus untuk membiayai investasi pengadaan dan/atau peningkatan dan/atau perbaikan prasarana dan sarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang.

Melihat dari segi anggaran salah satu cara yang dapat dilakukan pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yaitu dengan meningkatkan belanja modal. Teori yang digunakan yaitu dari **Siregar** (2015:167) bahwa belanja modal adalah pengeluaran untuk pengadaan aset tetap. Belanja modal ini dikategorikan ke dalam 5 (lima) kategori utama, yaitu:

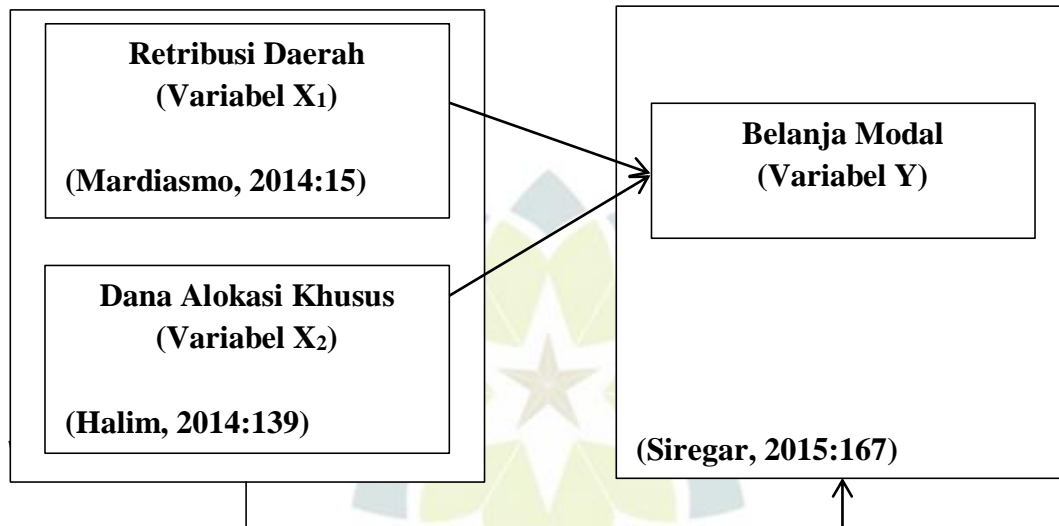
- a. Belanja Modal Tanah, yaitu pengeluaran biaya yang digunakan untuk pengadaan pembelian pembebasan penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, peralatan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat, dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.



- b. Belanja Modal Peralatan dan Mesin, yaitu 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, yaitu 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, yaitu 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 Aset Tetap Lainnya, yaitu pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan/ penambahan/ penggantian/ peningkatan/ pembangunan/ pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan ke dalam kriteria belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, serta jalan irigasi dan jaringan. Yang termasuk dalam belanja modal 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.

**Gambar 1.1**  
**Model Penelitian**



### 1.7 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dirumuskan di atas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut :

- 1.H<sub>0</sub> : Tidak terdapat pengaruh retribusi daerah terhadap belanja modal Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut.
- H<sub>1</sub> : Terdapat pengaruh retribusi daerah terhadap belanja modal Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut.
- 2.H<sub>0</sub> : Tidak terdapat pengaruh dana alokasi khusus terhadap belanja modal Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut.

- $H_1$  : Terdapat pengaruh dana alokasi khusus terhadap belanja modal Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut.
3. $H_0$  : Tidak terdapat pengaruh retribusi daerah dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut.
- $H_1$  : Terdapat pengaruh retribusi daerah dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut.

