

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam mengelola pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten atau kota semenjak terjadinya revormasi pada tahun 1998 pemerintah telah memasuki era baru, dimana pada era itu telah banyak lahirnya terobosan-terobosan baru pada pola pemerintahan di Indonesia, salah satu terobosannya yaitu pola hubungan yang terjadi diantara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dimana pada sebelumnya pemerintah daerah memiliki kewenangan yang sifatnya sangat terbatas dikarenakan adanya sentralisasi pada pola pemerintahan sebelumnya.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang selanjutnya telah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, juga tentang Perimbangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang tertera pada Undang-Undang Nomor. 33 Tahun 2004, dimana pola hubungan pemerintah pada awalnya menggunakan pola sentralisasi ini diubah menjadi pola desentralisasi dengan adanya otonomi daerah.

Desentralisasi dimaksudkan guna memberi kewenangan dengan porsi yang lebih untuk pemerintah daerah dalam mengatur daerah otonomnya sendiri, sehingga pemerintah daerah selanjutnya akan mampu menciptakan kemandirian daerahnya masing-masing, khususnya dalam pengelolaan sumber daya yang dimiliki oleh daerahnya secara lebih efektif.

Dengan pola desentralisasi ini, diharapkan kemandirian keuangan daerah dapat segera terwujud dan pemerintah daerah lebih giat dalam menggali dan mengelola sumber pendapatan daerahnya, karena kesuksesan pemerintah daerah dapat terlihat dari bagaimana kemampuan daerah otonom dalam urusan membiayai kebutuhan belanja daerah itu sendiri yang tentunya bersumber dari pendapatan asli daerahnya.

Terkait dengan adanya pendapatan asli suatu daerah, yang otomatis menunjukkan tingkat kemandirian keuangan suatu daerah tersebut, kontribusi pendapatan asli daerah dari pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat tahun anggaran 2013-2017 dapat dilihat pada table berikut :

Tabel 1.1

**Pendapatan Asli Daerah dan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah
Kabupaten Bandung Barat Tahun Anggaran 2013-2017**

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (Rp)	Total Pendapatan Daerah Secara Keseluruhan (Rp)	Rasio Kemandirian
2013	187.170.467.143,05	1.671.362.339.915,05	11,20%
2014	284.697.185.722,70	1.911.843.587.106,70	14,89%
2015	314.621.268.982,71	2.154.209.101.625,71	14,60%
2016	376.220.675.006,00	2.242.252.272.512,00	16,78%
2017	609.916.387.808,09	2.722.712.944.566,09	22,40%

Sumber : LKPD Kabupaten Bandung Barat Tahun 2013-2017 (data diolah)

Dapat dilihat pada table 1.1 yang telah dipaparkan, data pada tabel menunjukkan data beberapa tahun yaitu tahun 2013-2017, terlihat kontribusi dari pendapatan asli daerah pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat terhadap keseluruhan total pendapatan daerah pada setiap tahunnya telah mengalami peningkatan selama beberapa kali. Pendapatan asli daerah terendah terdapat pada tahun anggaran 2013 dengan nominal Rp.187.170.467.143,05 dan yang tertinggi pada tahun anggaran 2017 dengan nominal RP.609.916.387.808,09.

Meskipun secara keseluruhan mengalami peningkatan, namun pada rasio kemandirian pendapatan asli daerah terhadap total keseluruhan pendapatan daerah cenderung fluktuatif, dimana dapat terlihat di tahun 2014, rasio kemandirian pendapatan asli daerah telah meningkat menjadi 14,89% dari yang sebelumnya 11,20% di tahun 2013, akan tetapi selanjutnya dapat dilihat pada tahun 2015 rasio kemandirian dari pendapatan asli daerah terhadap jumlah keseluruhan pendapatan daerah tersebut terjadi penurunan menjadi 14,60% dan kembali mengalami peningkatan di tahun 2016 dan 2017, yang mana di tahun 2017 merupakan rasio kemandirian yang tertinggi dengan presentase 22,40%.

Berikut ini adalah tabel pola hubungan dan tingkat kemampuan keuangan suatu daerah yang dinilai dari rasio kemandirian pada suatu daerah :

Tabel 1.2
Pola Hubungan dan Tingkat Kemandirian Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0% - 25%	Instruktif
Rendah	25% - 50%	Konsultatif
Sedang	50% - 75%	Partisipatif
Tinggi	75% - 100%	Delegatif

Sumber : Halim, (2010 : 34)

Berdasarkan tabel 1.2 diatas, dapat diketahui kemampuan keuangan pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat berada pada kategori rendah sekali, karena capaian tertinggi hanya pada tahun 2017 dengan nilai 22,40% dan pola hubungannya berada dalam kategori instruktif. Hal ini masih bertolak belakang dari konsep dan tujuan otonomi daerah itu sendiri, dimana dalam otonomi daerah pemerintah daerah seharusnya mampu untuk lebih mandiri.

Selanjutnya, dikarenakan kemampuan daerah yang masih belum mandiri dalam hal keuangan daerahnya dan tentunya masih jauh dari konsep dan tujuan dari otonomi daerah yang dicita-citakan, selain pendapatan asli daerah, dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 10 menyebutkan bahwa yang Selanjutnya akan menjadi sumber bagi pembiayaan daerah bukan hanya pendapatan asli daerah saja, namun juga tentunya ada juga bantuan dana transfer dari pemerintah pusat yang selanjutnya dinamakan sebagai dana perimbangan.

Tabel 1.3
Rekapitulasi Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah
Daerah Kabupaten Bandung Barat Tahun Anggaran 2013-2017

Tahun	Dana Perimbangan (Rp)
2013	1.043.185.354.668,00
2014	1.116.811.821.212,00
2015	1.182.205.609.683,00
2016	1.473.651.870.256,00
2017	1.567.392.734.673,00

Sumber : LKPD Kabupaten Bandung Barat Tahun 2013-2017 (data diolah)

Berdasarkan tabel 1.3 diatas, pendapatan transfer untuk pemerintah daerah yang diberikan oleh pemerintah pusat, yang selanjutnya disebut dengan dana perimbangan, yaitu merupakan suatu dana yang sumbernya berasal dari APBN, dimana dana perimbangan tersebut diberikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan belanja daerahnya.

Belanja daerah itu sendiri merupakan keseluruhan pengeluaran-pengeluaran yang dibelanjakan atau dikeluarkan oleh pemerintah daerah yang sebelumnya telah tertera pada APBD dalam satu tahun anggaran, yang dimana pengeluaran tersebut didalamnya terdapat biaya-biaya yang dikeluarkan pemerintah daerah guna merealisasikan program-program kerja pemerintah daerahnya.

Dalam menentukan komposisi belanja daerah, harus diperhatikan fungsinya sebaik mungkin dan harus diutamakan sebagai penunjang fasilitas publik guna meningkatkan kepercayaan public atas kinerja pemerintah daerahnya. Jika kepercayaan publik meningkat, hal tersebut akan berpengaruh dengan kontribusi

masyarakat dalam kepatuhannya saat membayar pajak daerahnya, dimana pajak tersebut adalah salah satu sumber yang paling utama dari pendapatan asli daerah.

Dalam meningkatkan fasilitas layanan public di daerah otonomnya, maka pemerintah daerah seharusnya menetapkan APBD dengan anggaran yang lebih besar untuk belanja modal pada setiap tahun anggarannya, karena indikator keberhasilan suatu pembangunan infrastruktur di suatu pemerintah daerah dapat dilihat dari belanja modal dalam APBD daerah itu sendiri. Hal tersebut tercermin dimana pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat melakukan pengeluaran belanja modal guna merealisasikan upayanya dalam meningkatkan pembangunan dan pelayanan publik.

Berdasarkan penelitian awal, peneliti menemukan beberapa permasalahan yang berkaitan dengan belanja modal di pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat, dimana belanja modal pada setiap tahun anggarannya memiliki realisasi yang fluktuatif menurun dan meningkat namun tidak mencapai target yang telah ditentukan untuk pencapaian belanja modal pada setiap tahun anggarannya. Realisasi tersebut berdasarkan data yang diperoleh peneliti dari BPKRI perwakilan Jawa Barat mengenai target realisasi belanja modal di pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat Tahun Anggaran 2013-2017.

Tabel 1.4
Rekapitulasi Belanja Modal Kabupaten Bandung Barat Tahun Anggaran
2013-2017

Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%
2013	373.560.176.678,00	318.589.528.729,00	85,28%
2014	410.621.824.689,00	331.152.301.131,00	80,65%
2015	454.211.670.138,00	374.320.053.732,00	82,41%
2016	401.048.172.031,00	355.712.315.504,82	88,70%
2017	438.857.663.185,00	400.093.042.859,00	91,17%

Sumber : LKPD Kabupaten Bandung Barat Tahun 2013-2017 (data diolah)

Pada tabel 1.4 diatas, peneliti menyimpulkan bahwa nilai anggaran belanja modal di Kabupaten Bandung Barat yang sebelumnya telah di anggarkan tidak terserap dengan optimal. Dapat dilihat dengan jelas, rata-rata anggaran belanja modal di Kabupaten Bandung Barat yang setiap tahunnya mengalami fluktuatif meningkat dan menurun, namun pemerintah Kabupaten Bandung Barat kurang bisa mengimbangnya dengan meningkatkan kemampuan penyerapan anggaran yang lebih baik.

Kurangnya perencanaan yang baik serta penjadwalan pengeluaran dan jadwal pemakaian anggaran yang kurang baik diduga menjadi salah satu faktor permasalahan terkait dengan realisasi pencapaian anggaran belanja modal di Kabupaten Bandung Barat yang tidak terserap secara optimal. Rendahnya penyerapan anggaran atau tidak terserapnya anggaran secara optimal jelas sangat merugikan, karena anggaran merupakan salah satu faktor keberhasilan dari pembangunan daerah dan pertumbuhan ekonomi.

Indikator dari tercapainya suatu pembangunan di daerah dapat dilihat dari jumlah anggaran serta realisasinya pada belanja modal, karena belanja modal ditujukan guna pengadaan asset tetap yang dapat dipakai selama satu tahun periode atau lebih. Seharusnya dana dari belanja modal dapat mendorong serta mengatasi permasalahan yang menyangkut pengadaan asset tetap yang mana dapat dilihat dari jumlah anggaran serta realisasinya untuk pembangunan infrastruktur tersebut.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang ada, serta melihat dari kontribusi pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap belanja modal pada pemerinrah daerah Kabupaten Bandung Barat, maka dari itu penulis melakukan suatu penelitian karya tulis ilmiah yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan menetapkan judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA PIMBANGAN TERHADAP BELANJA MODAL DI KABUPATEN BANDUNG BARAT TAHUN ANGGARAN 2013-2017”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Penulis mengidentifikasi beberapa permasalahan dari latar belakang permasalahan yang sebelumnya telah dipaparkan, beberapa identifikasi masalah yang sangat menarik perhatian peneliti diantaranya :

1. Rasio kemandirian dari pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah cenderung fluktuatif
2. Kemampuan keuangan daerah Kabupaten Bandung Barat yang bersumber dari pendapatan asli daerah berada pada kategori sangat rendah

3. Pola hubungan antara daerah Kabupaten Bandung Barat dan pusat masih bersifat instruktif
4. Pada Laporan Realisasi Anggaran pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat, anggaran belanja modal tidak terserap secara optimal, realisasi pencapaian anggaran belanja modal tidak sesuai dengan pagu anggaran yang telah ditentukan sebelumnya
5. Pendanaan belanja modal masih di dominasi oleh dana transfer dari pemerintah pusat, bukan dari hasil pendapatan asli daerahnya

1.3 Rumusan Masalah

Melihat kepada beberapa identifikasi masalah yang sudah disebutkan oleh penulis, yang selanjutnya menjadi rumusan masalahnya adalah :

1. Seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja modal di pemerintah Kabupaten Bandung Barat?
2. Seberapa besar pengaruh dana perimbangan terhadap belanja modal di pemerintah Kabupaten Bandung Barat?
3. Seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap belanja modal di pemerintah Kabupaten Bandung Barat?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka penulis ingin mencapai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja modal di pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat

2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh dana perimbangan terhadap belanja modal di pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan secara simultan terhadap belanja modal di pemerintah daerah Kabupaten Bandung Barat.

1.5 Kegunaan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini peneliti mengharapkan beberapa manfaat bagi pihak-pihak yang terkait, diantaranya :

1.5.1 Teoritis

1. Sebagai bahan informasi Mengenai data-data empiris yang selanjutnya dapat bermanfaat sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya dan menambah khasanah keilmuan khususnya dalam prodi Administrasi Publik
2. Sebagai khasanah pengembangan intelektual penulis di bidang keilmuan keuangan sektor publik terlebih sebagai pengetahuan mengenai apa saja yang menjadi hak dan kewenangan dari pemerintah daerah.

1.5.2 Praktis

1. Penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi yang sangat berguna untuk pengoptimalan kinerja khususnya pengoptimalan dibidang anggaran pada pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan konsep otonomi daerah yang telah dicita-citakan dan yang lebih baik lagi.

2. Hasil penelitian dari karya tulis ilmiah ini diharapkan dapat dijadikan bahan acuan bagi peneliti selanjutnya dengan bidang yang sama secara lebih rinci dan mendalam.

1.6 Kerangka Pemikiran

Otonomi daerah menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam otonomi daerah terdapat asas desentralisasi, dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 8 desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi (Yustisia, 2015:23).

Pendapatan asli daerah sesuai dengan undang-undang 33 Tahun 2004 adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Halim (2018:101), bahwa pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan asli daerah terbagi menjadi empat jenis, yaitu:

1. Hasil Pajak Daerah.
2. Hasil Retribusi Daerah.
3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan
4. Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah. (Halim, 2018:101)

Berdasarkan pengertian yang telah dijelaskan, dapat penulis simpulkan bahwa pendapatan asli daerah adalah salah satu hal yang paling mendasar bagi pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan serta untuk memenuhi kebutuhan belanja daerah dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik suatu daerah, pendapatan asli daerah juga merupakan suatu upaya pemerintah daerah dalam meminimalisir ketergantungan suatu daerah kepada pemerintah pusat.

Sejalan dengan peningkatan wewenang pemerintah dalam membuat kebijakan dan pelaksanaan roda pemerintahan, pemerintah daerah juga dituntut untuk mampu meningkatkan sumber pendapatannya agar bisa membiayai kebutuhan belanja daerah secara mandiri. Karena memang salah satu tujuan dari otonomi daerah adalah tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah yang semakin tinggi dalam memenuhi kebutuhannya.

Apabila suatu daerah mampu menghasilkan pendapatan asli daerah yang cukup tinggi, otomatis akan dapat membantu mewujudkan kemandirian keuangan daerah tersebut, maka dari itu diperlukannya pengoptimalan penerimaan-penerimaan daerah untuk dapat segera mewujudkan kemandirian keuangan daerah.

Dalam konsep otonomi daerah, dimana selain adanya peningkatan kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan roda pemerintahan daerah otonomnya, pemerintah daerah juga dituntut untuk dapat meningkatkan pendapatan asli daerahnya agar bisa membiayai kebutuhan-kebutuhan daerahnya sendiri, namun realita yang ada pada penelitian ini menunjukkan hal yang sebaiknya, dimana tingkat kemandirian pendapatan asli daerah pada pemerintah daerah hanya mampu membiayai daerahnya paling tinggi sebesar 22,40%. Dalam hal ini tentunya

pemerintah pusat tidak lepas tangan begitu saja terhadap kebijakan otonomi daerah ini. Dalam mewujudkan pemerataan pembangunan, pemerintah pusat memberikan bantuan transfer dana kepada pemerintah daerah yang selanjutnya disebut sebagai dana perimbangan.

Dana perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) yang terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintah antar daerah. Ketiga komponen dana perimbangan ini merupakan sistem transfer dana dari pemerintah serta merupakan satu kesatuan yang utuh. (Yani, 2008 :46)

1. Dana Bagi Hasil (DBH) adalah bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam. Dana bagi hasil merupakan alokasi yang pada dasarnya memperhatikan potensi Daerah penghasil (Yani, 2008: 76-139).
2. Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Yani, 2008 : 142).
3. Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk membantu membiayai kebutuhan-

kebutuhan tertentu. Dana aloksi khusus bertujuan untuk membantu membiayai kebutuhan-kebutuhan khusus Daerah (Yani, 2008 : 165)

Setiap pemerintah daerah memiliki kebutuhan-kebutuhan dalam jalan roda pemerintahan. Dimana salah satu didalamnya ialah kebutuhan akan belanja daerah.

Belanja Daerah terdiri dari :

1. Belanja langsung adalah belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja langsung meliputi belanja pegawai, belanja modal, dan belanja barang dan jasa.
2. Belanja tidak langsung adalah belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tidak langsung meliputi belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. (Siregar, 2015 : 31).

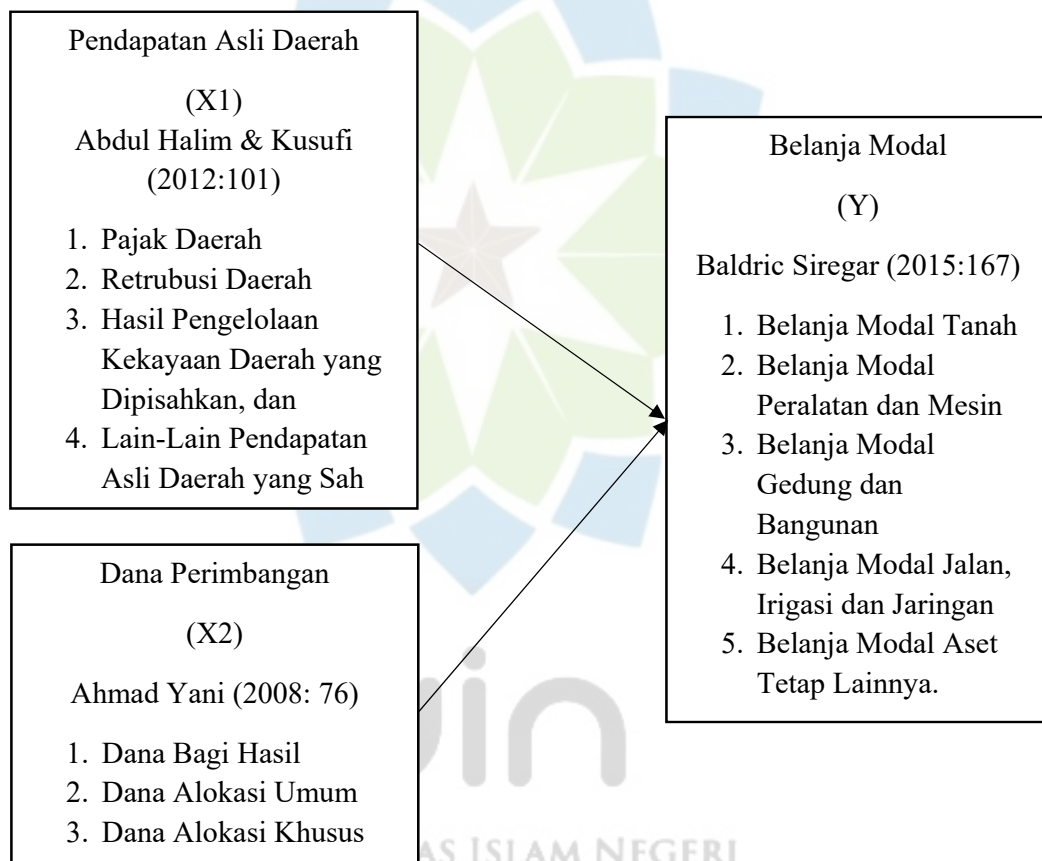
Belanja modal merupakan bagian dari belanja modal secara langsung. Menurut Baldrick (2015:167) belanja modal merupakan pengeluaran untuk pengadaan aset tetap. Dalam akuntansi berbasis akrual, pengeluaran untuk memperoleh aset tetap dikategorikan sebagai aset tetap. Karena itu tidak ada istilah “beban modal” sebagai pendanaan dari belanja modal. Belanja modal dapat dikategorikan menjadi :

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 aset tetap lainnya. (Siregar, 2015:167)

Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran



1.7 Hipotesis

Menurut Sugiyono (2013:96), hipotesis adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah dinyatakan dalam bentuk kalimat pernyataan. Pada penelitian ini penulis menggunakan hipotesis asosiatif. Hipotesis asosiatif merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah asosiatif, yaitu menanyakan hubungan antara dua variabel atau lebih.

Berdasarkan penjelasan tersebut, hipotesis yang akan disajikan dalam penelitian ini yaitu :

1. Ho : Tidak terdapat pengaruh secara parsial pendapatan asli daerah terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung Barat
Ha : Terdapat pengaruh secara parsial pendapatan asli daerah terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung Barat
2. Ho : Tidak terdapat pengaruh secara parsial dana perimbangan terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung Barat
Ha : Terdapat pengaruh secara parsial dana perimbangan terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung Barat
3. Ho : Tidak terdapat pengaruh secara simultan pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung Barat
Ha : Terdapat pengaruh secara simultan pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap belanja modal di Kabupaten Bandung Barat