

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang terdiri dari beberapa provinsi dan setiap provinsi terbagi atas daerah-daerah dengan kabupaten/kota yang masing-masing memiliki pemerintah daerah. Banyaknya daerah di Indonesia mengakibatkan pemerintah pusat sulit mengkoordinasi pemerintahan yang ada di daerah-daerah, sehingga untuk memudahkan pelayanan dan penataan pemerintahan, pemerintah pusat mengubah kebijakan yang tadinya berasas sentralisasi menjadi desentralisasi. Hal ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Wujud dari kebijakan desentralisasi tersebut adalah lahirnya otonomi daerah.

Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundang-undangan. Dengan kata lain, otonomi daerah merupakan kewenangan daerah untuk mengambil keputusan sendiri dalam hal mengelola sumber daya yang dimiliki dengan potensi dan kepentingan daerah itu sendiri dan tidak bergantung subsidi dari pusat. Dengan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab, setiap daerah dituntut untuk dapat menggali sumber-sumber keuangan di daerahnya.

Dengan pemerintahan yang terdesentralisasi, pemerintah daerah dapat lebih dekat dengan masyarakatnya dan lebih memahami aspirasi serta kebutuhan masyarakatnya. Sedangkan hak dan kewajiban daerah sendiri diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah yang dirumuskan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Qonita, 2014). Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dinyatakan dalam pasal 1 butir (17), APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat dan Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sedangkan pengertian dari belanja daerah adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah (Nunuy, 2008: 15). Belanja daerah terbagi menjadi belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja langsung yaitu belanja yang terkait langsung dengan tujuan organisasi, meliputi: (1) Belanja Pegawai (2) Belanja Barang & Jasa (3) Belanja Modal (4) Belanja Lainnya.

Berkaitan dengan pembiayaan untuk mendukung peningkatan kualitas pelayanan pemerintah terhadap masyarakat, pemerintah daerah telah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD (Sri, 2015). Belanja modal menurut Abdul (2011) merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan asset tetap

dan asset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi, atau dengan kata lain belanja yang mengakibatkan penambahan kekayaan (asset) (Indra dalam Qonita, 2014). Adapun jenis belanja modal menurut Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 53 ayat 1 terbagi kedalam 5 pos: (1) Belanja Tanah (2) Belanja Peralatan dan Mesin (3) Belanja Gedung dan Bangunan (4) Belanja Jalan, Irigasi, dan Jaringan, (5) Belanja Modal Fisik Lainnya.

Dalam belanja daerah, pemerintah seharusnya lebih jeli dalam mengalokasikan anggaran dan lebih baik dialokasikan pada belanja yang bersifat investasi seperti belanja modal. Dikatakan investasi karena belanja berupa infrastruktur jelas berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja. Peningkatan belanja modal dalam pembangunan dan perbaikan merupakan sektor yang bersentuhan langsung dengan masyarakat seperti sektor pendidikan, kesehatan dan transportasi perlu untuk ditingkatkan agar masyarakat bisa langsung merasakan dampak dari pembangunan (Moch. Edwin, 2014). Peningkatan pembangunan sarana dan infrastruktur publik tersebut tentu akan meningkatkan aktifitas usaha masyarakat di daerah sehingga menjadi sumber pendapatan daerah.

Anggaran belanja modal yang terealisasi setiap tahunnya akan menunjukan adanya penambahan aset tetap suatu daerah, sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara financial (Novia, 2014). Anggaran belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk

fasilitas publik berupa peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Tetapi fakta yang terjadi di daerah, belanja modal kurang mendapat perhatian serius atau belum menjadi prioritas utama dalam anggaran pemerintah daerah (Abdul, 2011).

Tabel 1.1
Realisasi Kontribusi Belanja Pemerintah Provinsi Seluruh Indonesia Menurut Jenis Belanja Modal Tahun 2012-2015 terhadap APBD

Tahun	Kontribusi dalam Miliar Rupiah	Persentase
2012	29.970	16,70%
2013	36.569	17,95%
2014	36.839	16,80%
2015	57.944	20,77%

Sumber: BPS Jawa Barat, 2016 (data diolah kembali)

Data pada tabel 1.1. di atas menunjukkan bahwa persentase kontribusi belanja modal pada APBD tahun 2012 adalah yang paling kecil yaitu 16,70% dibanding tahun-tahun berikutnya. Sedangkan persentase kontribusi belanja modal di tahun 2015 merupakan kontribusi yang paling besar yaitu 20,77%. Meskipun begitu, persentase rata-rata belanja modal masih 18,55%. Seperti yang diungkapkan oleh Wahyudi (2014) rata-rata (alokasi belanja modal) masih dikisaran 20 persen dari APBD, bahkan ada yang lebih rendah lagi. Hal ini berbeda dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Pmendagri) No.22/2011 dan Pmendagri No.37/2012 yang mewajibkan Pemda mengalokasikan belanja modal minimal 29% dari belanja daerah.

Namun, untuk memenuhi belanja modal pada daerah tentunya harus ada alokasi anggaran yang dipersiapkan secara matang, dalam hal ini diperlukan dana yang tidak sedikit dan diperlukan sumber-sumber pendapatan daerah yang memadai. Sebagaimana penelitian yang dilakukan Liliana (2011) dalam I Putu dan Dwirandra (2012) memperoleh hasil bahwa pertumbuhan pendapatan pemerintah sangat kuat berkorelasi dengan pengeluaran pemerintah. Pendapatan daerah yang paling potensial adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), karena PAD secara umum selalu dipandang untuk mengukur ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dan PAD merupakan sumber penerimaan utama bagi suatu daerah dan menjadi tulang punggung yang digunakan untuk membiayai belanja daerah (I Putu dan Dwirandra, 2012). Menurut Ahmad (2008) PAD merupakan pendapatan yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan pada pemerintah daerah dalam menggali pendanaan dalam melaksanakan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi dan juga untuk membiayai belanja daerah dan tercapainya anggaran dalam APBD. Dari kedua pengertian tentang PAD tersebut, cukup jelas diketahui bahwa salah satu fungsi PAD adalah untuk membiayai belanja daerah.

Adapun yang menjadi sumber PAD berdasarkan UU No 33 Tahun 2004 pasal 1 ayat 17 terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan

Lain-lain PAD yang Sah. Selain itu tujuan PAD menurut Undang-undang No 33 Tahun 2004 pasal 3 yaitu memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai kemampuan keuangan daerah demi perwujudan desentralisasi.

Penerimaan PAD yang semakin bertambah diharapkan mampu meningkatkan alokasi belanja daerah khususnya belanja modal daerah sehingga berdampak pada kualitas pelayanan publik yang baik (I Putu dan Dwirandra, 2012). Juli (2003) menjelaskan PAD merupakan salah satu sumber pembelanjaan daerah, apabila PAD meningkat maka dana yang dimiliki daerah akan meningkat pula sehingga pemerintah daerah akan berinisiatif untuk lebih menggali potensi daerah yang dimiliki dengan cara memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar.

Beberapa penelitian terdahulu yang berhubungan dengan masalah yang terjadi dengan belanja modal sudah banyak dilakukan, seperti penelitian yang dilakukan oleh I Putu dan Dwirandra (2012) dan Novita (2015) yang meneliti mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa PAD berpengaruh terhadap Belanja Modal. Sama halnya dengan Qonita (2014) dan Imam (2014) yang menyimpulkan bahwa PAD berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Perbedaan lain dengan penelitian terdahulu, dalam penelitian ini peneliti melakukan studi pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dengan tahun periode 2012-2015.

Berdasarkan hasil uraian latar belakang, fenomena, dan beberapa penelitian terdahulu maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat Periode 2012-2015”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka masalah yang akan dibahas dan diuraikan pada penelitian ini adalah bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal daerah Kabupaten/Kota di Jawa Barat.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini jika dikaitkan dengan masalah-masalah yang diidentifikasi sebelumnya adalah untuk mendapatkan bukti empiris bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja modal di Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat:

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini bermanfaat untuk mengetahui sejauh mana pengaruh pendapatan asli daerah dalam memenuhi belanja modal di Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat. Dan juga sebagai masukan dalam melaksanakan kebijakan pembangunan kedepannya.

2. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memperluas wawasan pengetahuan mengenai akuntansi sektor publik dalam hal ini yaitu ilmu pemerintahan mengenai pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat, khususnya mengenai pendapatan asli daerah serta pengaruhnya terhadap anggaran belanja modal.

3. Bagi Pihak Lainnya

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya sepanjang masih berhubungan dengan objek penelitian yang sama

1.5 Tempat dan Waktu Penelitian

Guna memperoleh data yang objektif dan menjawab masalah yang sedang diteliti, penulis melakukan penelitian dengan mengambil data Buku I Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat yang berlokasi di Jalan Mohamad Toha No. 164 Kota Bandung. Sedangkan waktu penelitian dilakukan sejak bulan September 2016 hingga Januari 2017.