

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan negara Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. APBN berisi daftar sistematis dan terperinci yang memuat rencana penerimaan dan pengeluaran negara selama satu tahun anggaran bisa diibaratkan sebagai anggaran rumah tangga ataupun anggaran perusahaan yang memiliki dua sisi, yaitu sisi penerimaan dan sisi pengeluaran.

Di Kabupaten Purwakarta pengelolaan keuangan diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2014 tentang pedoman teknis rencana kerja anggaran satuan kerja perangkat daerah, di dalamnya terdapat seluruh kerangka kerja yang menyangkut rencana serta pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Purwakarta.

Kuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah jelas sangat berkaitan, pemerintah daerah biasanya diberikan oleh pemerintah pusat dengan bentuk dana perimbangan, dimana dana perimbangan ini ditujukan untuk membantu membiayai kebutuhan-kebutuhan daerah dalam kerangka desentralisasi. Diharapkan daerah dapat mengurus dan mengatur potensi daerahnya dengan maksimal, sehingga pemerintah daerah dapat membantu keuangan pusat dengan sebaliknya. perimbangan antara keuangan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 tahun 2016 dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004.

Sejak reformasi tahun 1998, kondisi pemerintahan cenderung dinamis. Bermunculan terobosan baru dalam pola pemerintahan yang berlaku di Indonesia. Termasuk yang berkaitan dengan pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Bila sebelumnya pemerintahan daerah hanya memiliki kewenangan yang terbatas karena pola yang dianut adalah pola sentralisasi, maka semenjak diberlakukannya Undang-Undang No.22 tahun 1999 yang diganti menjadi Undang-undang No.23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Pola hubungan yang cenderung sentralisasi ini berubah pada pola desentralisasi yang memberikan kewenangan lebih besar kepada daerah dalam mengatur pemerintahan daerahnya.

Kebijakan desentralisasi yang selanjutnya lebih dikenal dengan kebijakan otonomi daerah ini lahir karena melihat perkembangan kondisi di dalam negeri yang menunjukkan keinginan dari daerah dalam melaksanakan roda pemerintahan. Sebagai suatu negara kesatuan, Indonesia menyelenggarakan sistem otonomi daerah dengan tujuan agar pemerintah daerah dapat lebih meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.

Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah lebih berhak dalam membuat kebijakan yang disesuaikan dengan kondisi daerahnya. Peningkatan hak dalam pengelolaan roda pemerintahan daerah ini tentunya harus diimbangi dengan peningkatan tanggung jawab pemerintahan daerah dalam pelaksanaan roda pemerintahannya. Tujuan dari setiap daerah otonom dengan adanya sistem otonomi daerah ialah dapat memenuhi segala kebutuhan masyarakat dari berbagai

bidang. Baik dari bidang ekonomi, sosial, politik, infrastruktur pembangunan, dan lain-lain. Kebutuhan-kebutuhan tersebut selanjutnya disebut belanja.

Belanja daerah merupakan semua pengeluaran pemerintah daerah yang ditetapkan setiap satu tahun anggaran. Belanja daerah dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam mendukung program kerja pemerintah. Program-program yang telah dibuat oleh pemerintah tentunya berorientasi kepada publik. Jenis belanja daerah salah satunya adalah belanja modal.

Berikut disajikan target dan realisasi Belanja Modal Kabupaten Purwakarta Tahun Anggaran 2013-2017:

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Belanja Modal Kabupaten Purwakarta
Tahun Anggaran 2013-2017

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	%
2013	323.007.880.385	231.762.332.172	71,75
2014	431.687.729.410	330.239.453.173	76,50
2015	490.321.438.288	357.890.382.874	72,99
2016	501.326.572.583	284.796.124.018	56,81
2017	541.346.559.358	416.588.905.660	76,95

**Sumber : Badan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Purwakarta*

Berdasarkan tabel di atas, realisasi belanja modal pada pemerintah kabupaten purwakarta selama lima tahun terakhir cenderung fluktuatif, akan tetapi fluktuatif meningkat dan menurun tersebut tidak diimbangi dengan peningkatan kemampuan penyerapan anggaran yang lebih baik dari tahun ketahunnya. Kurangnya perencanaan yang baik serta penjadwalan serta jadwal pemakaian anggaran yang baik menjadi salah satu faktor permasalahan terkait dengan belanja modal. Berdasarkan tabel di atas, alokasi belanja modal tertinggi terdapat pada

tahun 2017 sebesar 76,95% dan nilai alokasi belanja modal terendah ada pada tahun 2016 sebesar 56,81%. Namun dari tahun 2016 alokasi belanja modal mengalami peningkatan yang cukup besar yakni dari sebesar 56,81% pada tahun 2017 menjadi 76,95% tetapi tidak mencapai 100% , artinya belanja modal tidak tercapai.

Lambatnya penyerapan anggaran atau tidak tercapainya 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 secara realisasinya pada belanja modal, karena belanja modal merupakan salah satu yang mana ditujukan untuk pengadaan aset tetap yang dapat dipakai selama lebih dari satu tahun priode atau lebih, seperti pengadaan tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan irigasi, dan jaringan serta aset tetap lainnya. Seharusnya dana belanja modal dapat mendorong serta mengatasi permasalahan yang menyangkut pengadaan aset tetap yang mana dapat dilihat dari jumlah anggaran serta realisasinya untuk pembangunan infrastruktur tersebut.

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu priode akuntansi. Misalnya berupa peningkatan fasilitas pelayanan publik yaitu belanja modal jalan. Peningkatan fasilitas pelayanan publik bertujuan agar dapat meningkatkan aktifitas ekonomi masyarakat yang tentunya akan menumbuhkan investasi di daerah.

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari APBN (Angaran Pendapatan Belanja Negara) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.

Pemerintah mengeluarkan dana bantuan kepada daerah yang berupa belanja daerah merupakan belanja yang di bagi-bagi ke pemerintah daerah, untuk kemudian masuk dalam pendapatan APBD daerah yang bersangkutan yaitu dana perimbangan yang mana dana tersebut meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum Dan Dana Alokasi Khusus, yang ditujukan untuk mendanai kebutuhan daerah dalam kerangka asas desentralisasi. Dana perimbangan atau dana transfer pusat ke daerah itu memiliki fungsi dan tujuan yang salah satunya pembangunan infrastruktur yang berdampak pada pembangunan pemerintah serta pertumbuhan ekonomi masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan pelayanan publik.

Berikut disajikan target dan realisasi Dana Perimbangan di Kabupaten Purwakarta tahun 2013-2017:

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Dana Perimbangan di Kabupaten Purwakarta
Tahun Anggaran 2013-2017

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	%
2013	966.682.580.965	898.515.275.234	92,95
2014	917.461.461.161	936.214.866.948	102,04
2015	953.321.900.361	923.601.621.411	96,88
2016	1.698.522.143.301	1.676.034.722.18	97,95
2017	1.117.006.940.160	1.097.350.002.986	98,24

**Sumber: Badan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Purwakarta*

Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa realisasi Dana Perimbangan di Kabupaten Purwakarta tahun 2013-2017 tingginya proporsi dana perimbangan menggambarkan bahwa penerimaan Daerah sangat bergantung pada bantuan keuangan (transfer) pemerintah pusat. Dana perimbangan paling rendah terdapat pada tahun 2013 sebesar 92,95% dan paling tinggi pada tahun 2014 sebesar 102,04%. Fakta ini tidak mencerminkan timbulnya kemandirian sebagaimana tujuan dilaksanakannya otonomi daerah, namun demikian dalam jangka panjang ketergantungan semacam ini harus semakin kecil.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti menarik kesimpulan dalam penelitian ini dengan judul : **“Dana Perimbangan Terhadap Belanja Modal Pada Badan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Purwakarta”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai permasalahan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal Pada Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Purwakarta maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Kurangnya perencanaan anggaran belanja modal yang baik serta lemahnya rencana pengeluaran yang terjadwalkan dengan baik menjadi faktor permasalahan utama anggaran belanja modal tidak terserap secara optimal.
2. Anggaran belanja modal rata-rata mengalami peningkatan akan tetapi tidak diimbangi dengan penyerapan anggaran yang baik seperti kondisi objektif dilapangan yang masih terdapat permasalahan terkait pengadaan aset tetap yang bersumber dari anggaran belanja modal.

3. Jumlah dana perimbangan yang dialokasikan di Kabupaten Purwakarta terus mengalami peningkatan akan tetapi tidak diimbangi dengan belanja modal yang mengalami fluktuatif naik turun serta penyerapan anggaran yang masih besar.
4. Tingginya jumlah dana perimbangan (APBN) menunjukkan bahwa pemerintah daerah kurang optimal dalam menggali potensi dan kekayaan Daerahnya karena masih bergantung pada transfer pemerintah pusat.

1.3 Batasan Masalah

1. Jumlah dana perimbangan yang dialokasikan di Kabupaten Purwakarta terus mengalami peningkatan akan tetapi tidak diimbangi dengan belanja modal yang mengalami fluktuatif naik turun serta penyerapan anggaran yang masih besar.
2. Kurangnya perencanaan anggaran belanja modal yang baik serta lemahnya rencana pengeluaran yang terjadwalkan dengan baik menjadi faktor permasalahan utama anggaran belanja modal tidak erserap secara optimal.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dirumuskan permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini:

1. Seberapa besar pengaruh pendapatan dana perimbangan terhadap belanja modal di Kabupaten Purwakarta?

2. Seberapa besar pengaruh pendapatan dana bagi hasil terhadap belanja modal di Kabupaten Purwakarta?
3. Seberapa besar pengaruh pendapatan dana alokasi umum terhadap belanja modal di Kabupaten Purwakarta?
4. Seberapa besar pengaruh pendapatan dana alokasi khusus terhadap belanja modal di Kabupaten Purwakarta?

1.5 Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan dana perimbangan terhadap belanja modal di Kabupaten Purwakarta.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan dana bagi hasil terhadap belanja modal di Kabupaten Purwakarta.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan dana alokasi umum terhadap belanja modal di Kabupaten Purwakarta.
4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan dana alokasi khusus terhadap belanja modal di Kabupaten Purwakarta.

1.6 Kegunaan Penelitian

1.6.1 Kegunaan Teoritis

1. Sebagai khasanah pengembangan intelektual penulis di bidang keilmuan keuangan daerah, terlebih sebagai pengetahuan mengenai apa saja yang

menjadi hak dan kewenangan pemerintah daerah dalam upaya dana perimbangan.

2. Sebagai acuan peneliti-peneliti selanjutnya terkait dana perimbangan dan belanja modal.

1.6.2 Kegunaan Praktis

1. Hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan serta sebagai bentuk pengabdian masyarakat kepada kabupaten purwakarta.
2. Dapat dijadikan sumbangan pemikiran bagi dinas terkait untuk meningkatkan dana perimbangan dimasa yang akan datang dan sebagai bahan evaluasi hingga sejauh mana dana perimbangan terhadap belanja modal di pemerintah kabupaten purwakarta.

1.7 Kerangka Pemikiran

Administrasi diartikan sebagai proses pengorganisasian sumber-sumber sehingga tugas pekerjaan dalam organisasi tingkat apapun dapat dilaksanakan dengan baik. Dengan administrasi kita dapat mengelompokkan administrasi dalam pengertian proses, tata usaha dan administrasi negara. Menurut siagian administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.

Administrasi publik merupakan kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melakukan tugas-tugas pemerintahan

dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisiensi dan efektif. (Harbani, 2016 : 8) Menurut Nigro dan Nigro administrasi publik adalah usaha kerja sama sekelompok dalam lingkungan publik yang mencakup ketiga cabang yaitu yudikatif, legislatif, dan eksekutif. Oleh karena itu mengedepankan lembaga dalam mengambil kebijakan. (Anggara, 2012 : 46)

Administrasi keuangan negara adalah kekayaan yang dikelola oleh pemerintah yang meliputi uang dan barang yang dimiliki, kertas berharga yang bernilai uang yang dimiliki, hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, dana-dana pihak ketiga yang terkumpul atas dasar potensi yang dimiliki dan yang dijamin baik oleh pemerintah pusat, pemerintahan daerah, badan-badan usaha, yayasan, maupun institusi lainnya. Secara ringkas, keuangan negara ialah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, yang dapat dijadikan milik negara. (Anggara, 2016 : 11)

Keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan pertanggung jawaban, dan pengawasan keuangan daerah. (Halim, 2012 : 24) Upaya dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang diikuti dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah timbul dan hak kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga harus dikelola dengan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan

Keuangan Daerah Pasal 1 Ayat 5, keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah.

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)

Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. (Mursyidi, 2009 : 305) Belanja modal ini meliputi belanja modal tanah, belanja modal peralatan dan mesin, belanja modal gedung dan bangunan, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan, belanja modal fisik lainnya.

Setiap pemerintah memiliki kebutuhan-kebutuhan dalam jalan roda pemerintahan. Dimana salah satu didalamnya ialah kebutuhan akan belanja pemerintahan. Jenis-jenis belanja sangatlah banyak, salah satunya belanja modal. Belanja modal adalah pengeluaran untuk pengadaan aset tetap. Dalam akuntansi berbasis akrual (penerimaan dan pengeluaran diakui atau dicatat ketika transaksi

terjadi), pengeluaran untuk memperoleh aset tetap dikategorikan sebagai aset tetap.

Dalam sebuah negara pasti memiliki pemerintahan yang salah satu fungsinya ialah mengatur segala urusan yang menyangkut pelayanan kepada masyarakat. Dalam pelayanan pemerintah erat kaitannya dengan kegiatan administrasi, di mana administrasi negara memiliki peran penting dalam jalannya roda pemerintahan. Dengan luas wilayahnya yang besar, negara Indonesia menyelenggarakan sistem otonomi daerah, sejak diterapkannya sistem otonomi daerah, maka dibentuklah pemerintah daerah. Pembentukan pemerintah daerah ini bertujuan mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat.

Belanja modal merupakan bagian dari belanja modal secara langsung. Menurut Baldric (2015:168) 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

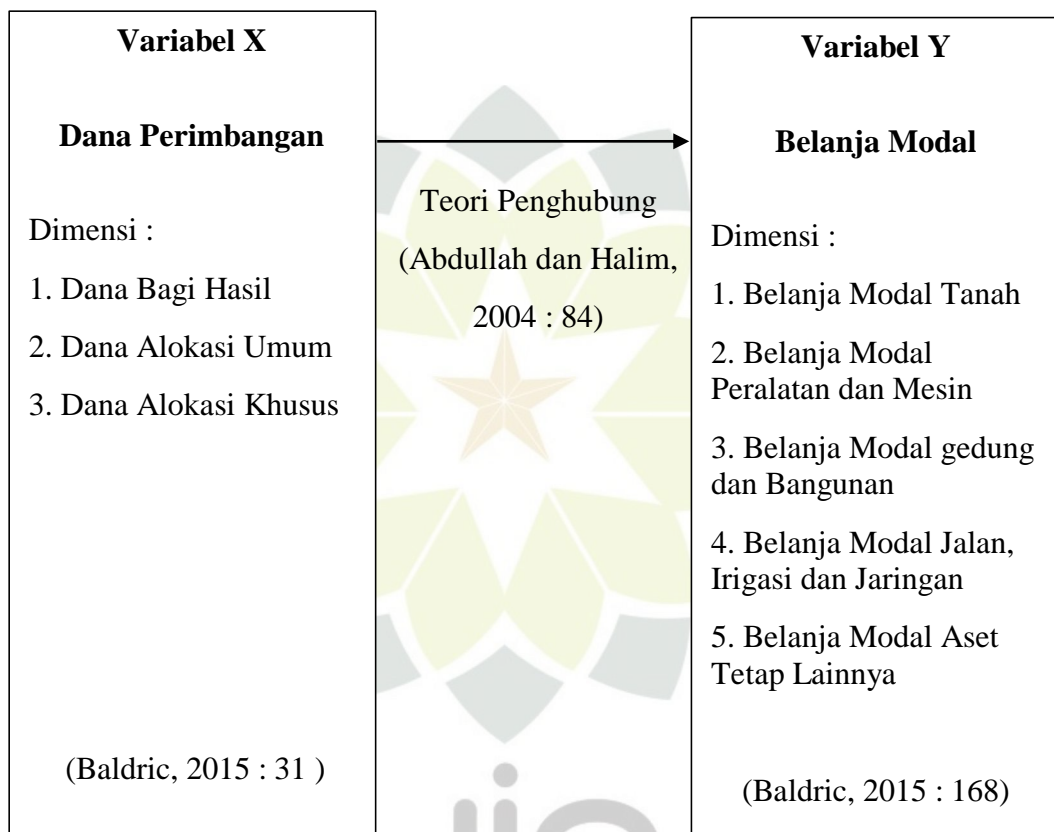
Keberhasilan pemerintah Daerah dalam meningkatkan pendapatannya akan berimplikasi pada peningkatan kemampuan Daerah dalam membiayai kebutuhan Belanja Modal. Selain pendapatan asli daerah, komponen pendapatan daerah yang menjadi sumber pembiayaan pembangunan Daerah adalah transfer dari pemerintah pusat dalam bentuk dana perimbangan.

Menurut Baldrick (2015:31) Dana perimbangan adalah dana bersumber dari APBN (Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Alokasi Khusus.

Dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus yang bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Ketiga jenis sumber dana daerah yang digunakan untuk menyelenggarakan pemerintah di tingkat daerah. Semakin besar dana perimbangan diberikan kepada pemerintah daerah berarti semakin besar belanja modal yang dilakukan pemerintah daerah (Abdullah dan Halim, 2004 : 84)

Berdasarkan uraian di atas, maka yang akan menjadi model penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran



1.7 Hipotesis

Berdasarkan uraian pembahasan permasalahan serta kerangka pemikiran yang sebelumnya disajikan, maka hipotesis yang akan diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. H_0 : Dana bagi hasil tidak berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten purwakarta.
- H_a : Dana bagi hasil berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten Purwakarta.

2. H_0 : Dana alokasi umum tidak berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten purwakarta.

H_a : Dana alokasi umum berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten purwakarta.

3. H_0 : Dana alokasi khusus tidak berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten purwakarta.

H_a : Dana alokasi khusus berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten purwakarta.

4. H_0 : Dana perimbangan Tidak berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten purwakarta.

H_a : Dana perimbangan berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten purwakarta.

