

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Gambaran Umum Objek Penelitian

Jawa Barat adalah salah satu Provinsi di Indonesia. Provinsi Jawa Barat memiliki luas wilayah daratan 3.710.061,32 hektar, dan Jawa Barat menduduki peringkat pertama dalam jumlah penduduk terbanyak di Indonesia yang jumlah penduduknya mencapai 46.497.175 jiwa (sumber: database SIAK Provinsi Jawa Barat tahun 2011).

Secara Administratif sejak tahun 2008, Kabupaten dan Kota di Jawa Barat berjumlah 26 kabupaten/kota, terdiri atas 17 Kabupaten dan 9 kota dengan 625 kecamatan, dan 5.877 desa/kelurahan. Jawa Barat terbagi dalam 4 Badan Koordinasi Pemerintahan Pembangunan (Bakor PP) Wilayah, sebagai berikut wilayah I Bogor meliputi Kab. Bogor, Kota Bogor, Kota Depok, Kab. sukabumi, Kota sukabumi dan Kab. Cianjur. Wilayah II Purwakarta meliputi Kab. Purwakarta, Kab. Subang, Kab. Karawang, Kab. Bekasi, dan Kota Bekasi. Wilayah III Cirebon meliputi Kab. Cirebon, Kota Cirebon, Kab. Indramayu, Kab. Majalengka, dan Kab. Kuningan. Wilayah IV Priangan meliputi Kab. Bandung, Kota Bandung, Kota Cimahi, Kab. Bandung Barat, Kab. Sumedang, Kab. Garut, Kab. Tasikmalaya, Kota Tasikmalaya, Kab. Ciamis, dan Kota Banjar. ([www.jabarprov.go.id](http://www.jabarprov.go.id))

Selain segi kependudukannya dan administratifnya, Provinsi Jawa Barat memiliki potensi di tiap masing masing Kabupaten dan kota. Secara terperinci, potensi tersebut bisa dikategorikan dari Pariwisata, Sumber daya alam, Industri kreatif, seni dan budaya. Potensi ini memberikan peningkatkan dalam pertumbuhan ekonomi dan kemandirian suatu daerah di Jawa Barat ([www.jabarprov.go.id](http://www.jabarprov.go.id)) . Namun, pertumbuhan ekonomi tersebut harus mendukung kesejahteraan masyarakatnya. Faktor yang berpengaruh dalam mendukung kesejahteraan masyarakatnya adalah dengan adanya pemerintah daerah yang ditunjuk sebagai *agent* dalam mengelola keuangan suatu daerah. Pemerintah daerah tersebut memiliki kendali, mempunyai hak dan kewenangan yang luas menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang didaerah.

Mengingat adanya peningkatan Pendapatan daerah di Jawa Barat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dari tahun ke tahun. Maka terjadi hubungan antara pendapatan suatu daerah dengan belanja, dimana dengan adanya pendapatan daerah yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan suatu daerah baik belanja langsung dan belanja

tidak langsung dengan harapan belanja tersebut bisa meningkatkan pendapatan daerah di masa mendatang.

## **1.2 Latar Belakang Penelitian**

UU 22 tahun tahun 1999 (revisi UU 32 tahun 2004) tentang Pemerintahan daerah adalah langkah awal Pemerintah Indonesia dalam menerapkan otonomi daerah yang mulai dilaksanakan Tahun 2001. Undang undang tersebut mengisyaratkan bahwa Pemerintah Pusat memberikan kewenangan kepada Pemerintah daerah untuk mengelola sendiri daerahnya dan masih dalam kendali Pemerintah Pusat. Pendelegasian tersebut dengan maksud untuk desentralisasi, karena tugas pemerintah pusat tidak bisa melayani semua daerah, maka dibentuklah pemerintah daerah dalam mengelola daerahnya. Tujuan otonomi daerah sendiri seperti dikemukakan oleh Menteri Keuangan Budiono (dalam sidik et al, 2002;v), tujuan otonomi adalah untuk lebih meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.

Ada dua agen dalam menjalankan Otonomi daerah yakni pemerintahan daerah sebagai pengemban amanah yang memiliki kewenangan dalam merencanakan, melaksanakan, mengendalikan, dan mengevaluasi program program yang akan dilakukannya, dan ada peran yang mengesahkan dan saling berhubungan dalam keagenan tersebut, yakni peran DPRD sebagai legislatif di Pemerintahan daerah. Seperti yang dijelaskan (Halim & Abdullah, 2006), fungsi Pemerintah Daerah (Eksekutif) dengan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif) untuk memenuhi desentralisasi pemerintahan yang sesungguhnya. Berdasarkan perbedaan fungsi tersebut, menunjukkan bahwa antara legislatif dan eksekutif terjadi hubungan keagenan.

Dalam melaksanakan program-program daerah, pemerintah daerah merancang Anggaran sektor publik terdahulu. Anggaran sektor publik tersebut dijabarkan dalam rencana perolehan pendapatan dan belanja daerah yang disusun dalam rencana keuangan tahunan yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dikaji dan disahkan bersama oleh Pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dalam peraturan daerah.

Pemerintah daerah wajib melaksanakan tanggung jawabnya dalam melayani daerah. Pelayanan tersebut dapat tercermin dari program-program daerah serta realisasi pembangunan suatu daerah. Dalam melakukan pembangunan daerah, Pemerintah daerah sebagai pengelola keuangan melakukan belanja dalam memenuhi kebutuhan daerah. Kebutuhan tersebut dianggarkan kedalam APBD sebagai belanja daerah. UU No. 33 Tahun

2004 menjelaskan “Belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan”. Dalam Permendagri No. 59 Tahun 2007 Belanja daerah dikelompokkan terdiri dari Belanja tidak langsung dan Belanja langsung. Kelompok belanja tidak langsung terdiri dari Belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan pengeluaran tidak terduga. Kelompok belanja langsung terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal.

Dalam mendorong sarana dan prasarana suatu daerah yang menunjang produktivitas masyarakat dan menunjang potensi suatu daerah, Pemerintah daerah mengalokasikan sumber-sumber dananya ke Belanja Modal. Dalam PP Nomor 24 Tahun 2005 menyatakan bahwa belanja modal adalah 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, dan aset tak berwujud. Sehingga perubahan komposisi belanja yang dianggap logis dilakukan pemerintah daerah dalam meningkatkan kepercayaan publik, dan meningkatkan investasi modal yakni melalui Belanja Modal. Karena dampaknya lebih langsung dinikmati oleh masyarakat.

Untuk menunjang dalam belanja modal suatu daerah, Pemerintah daerah masih kurang dalam menghasilkan Pendapatan Asli Daerah. Ini terlihat ketika jumlah PAD tidak sebanding dengan apa yang dikeluarkan untuk Belanja Modal. Artinya jika Pendapatan Asli Daerah tidak bisa menutupi Belanja Modal, maka Dana Alokasi Umum menjadi alternatif dalam membiayai belanja modal. Permasalahan tersebutlah yang terjadi pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat ketika Pendapatan asli daerah lebih kecil dari pada Belanja modal. Berikut ini Tabel 1.1 perbandingan Pendapatan Asli Daerah dengan Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat Tahun 2010-2012

**Tabel 1.1**  
**Perbandingan Pendapatan Asli Daerah dengan Belanja Modal**  
**(Rupiah)**

Pendapatan Asli Daerah			Kab/Kota	Belanja Modal		
2010	2011	2012		2010	2011	2012
399.263.957	685.121.399	794.740.467	Kab Bogor	612.386.351	703.670.729	1.150.891.219
98.439.517	151.825.718	163.476.799	Kab Sukabumi	258.510.712	202.654.073	178.567.545
114.305.536	154.209.665	83.150.777	Kab Cianjur	224.832.749	222.509.754	286.523.670
198.650.518	291.079.862	275.027.033	Kab Bandung	198.090.778	172.470.535	541.288.156
108.914.764	122.418.643	145.498.076	Kab Garut	155.205.401	180.601.217	455.068.132
48.321.760	55.771.2014	50.458.726	Kab Tasikmalaya	346.469.211	167.143.625	215.746.502
50.512.876	58.467.315	66.336.000	Kab Ciamis	120.103.190	174.115.402	206.830.040
68.158.690	82.917.043	88.147.728	Kab kuningan	127.190.564	188.899.759	130.188.779
139.426.725	193.843.222	209.126.838	Kab Cirebon	140.387.753	194.434.761	343.715.688
76.398.018	86.579.536	91.705.264	Kab Majalengka	171.765.221	195.921.116	302.247.452
108.646.804	139.823.277	141.047.465	Kab Sumedang	102.602.892	154.987.044	181.345.980
99.439.223	144.553.804	109.610.708	Kab Indramayu	123.497.618	229.034.821	246.367.225
130.968.151	94.181.847	95.933.420	Kab Subang	148.249.419	184.706.770	242.464.336
76.489.287	111.271.086	146.192.512	Kab Purwakarta	126.161.699	144.490.975	181.679.440
186.949.235	378.630.051	273.225.186	Kab Karawang	215.659.022	197.927.903	684.959.355
258.671.098	599.070.130	492.295.240	Kab Bekasi	391.290.243	643.501.281	713.743.277
50.268.420	94.606.906	88.680.283	Kab Bdg Barat	157.014.840	149.207.384	298.387.605
134.739.596	230.449.644	211.031.607	Kota Bogor	165.939.884	132.952.958	259.422.527
91.472.357	115.351.808	117.584.284	Kota Sukabumi	40.400.090	50.859.240	70.287.266
441.871.142	834.505.864	755.459.217	Kota Bandung	405.699.484	612.082.190	1.036.657.107
90.795.674	120.130.531	140.537.939	Kota Cirebon	140.365.711	140.011.150	89.615.441
296.046.879	568.344.299	557.902.282	Kota Bekasi	274.296.336	323.903.766	682.922.676
142.380.789	282.747.544	351.311.358	Kota Depok	219.717.982	295.461.326	548.327.039
87.321.280	116.677.729	110.095.909	Kota Cimahi	91.135.651	102.870.919	152.023.261
104.773.656	110.369.865	172.400.065	Kota Tasikmalaya	124.138.672	104.450.519	63.437.962
37.363.752	45.952.391	41.289.799	Kota Banjar	62.263.981	151.418.340	83.916.887

*Sumber* : Hasil olahan penulis

Berdasarkan Tabel 1.1 perbandingan pendapatan asli daerah dengan belanja modal, maka Dana perimbangan yang diberikan pemerintah pusat menjadi solusi atas kurangnya Pendapatan Asli Daerah dalam melakukan Belanja Modal. Tujuan dari dana perimbangan ini adalah untuk mengurangi (kalau tidak mungkin menghilangkan) kesenjangan fiskal antar pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum diseluruh negeri (Simanjuntak dalam Sidik et al, 2002). Menurut UU No.33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum berperan sebagai pemerataan fiskal antardaerah di Indonesia. Maka, dalam melaksanakan belanja modal, pemerintah berhak menggunakan Dana Alokasi Umum tersebut. Dengan diberikannya Dana alokasi umum ini, pemerintah daerah dapat melakukan pengembangan daerahnya.

Pemerintah Daerah memiliki sumber pendanaan yang berasal dari daerahnya. Sumber pendanaan tersebut mengindikasikan bahwa adanya potensi dari suatu daerah yang dimanfaatkan dan akan menghasilkan pendapatan daerah tersebut guna meningkatkan kemandirian daerah. UU No.33 Tahun 2004 menyebutkan “Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) didapat dari Pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah”. Harapannya PAD ini akan dimanfaatkan untuk keperluan daerah dalam mengembangkan infrastruktur, memenuhi barang dan jasa suatu daerah, dan lain-lain melalui belanja daerah. PAD juga berpengaruh terhadap prestasi suatu daerah, karena meninjau kemampuan pemerintah daerah dalam memanfaatkan potensi daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah dan mengurangi konsumsi dana yang diberikan oleh pemerintah pusat meskipun dana perimbangan tersebut lumrah diberikan.

Terdapat dua penelitian mengenai pengaruh Pendapatan asli daerah terhadap Belanja Modal secara parsial, seperti yang dilakukan oleh Nuarisa (2013) menyebutkan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan pada kabupaten/kota di Jawa Tengah. Hal ini mengindikasikan bahwa semakin tinggi PAD maka pengeluaran pemerintah atas belanja modal pun akan semakin tinggi, dan apabila pemerintah daerah memiliki PAD rendah, maka pengeluaran pemerintah atas belanja modal juga rendah.

Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Mentayani (2013) menyatakan PAD tidak berpengaruh terhadap belanja modal pada kota/kabupaten di Pulau Kalimantan karena pendapatan asli daerah yang diperoleh belum optimal yang disebabkan keterbatasan kemampuan daerah dalam mengeksplorasi hasil kekayaan alam dengan kemampuan

sendiri. Sebagian besar kabupaten/kota di Pulau Kalimantan hanya memanfaatkan pendapatan asli daerah untuk belanja operasi dari pada belanja modal.

Selain pendapatan asli daerah, pemerintah daerah mendapatkan dana dari pemerintah pusat berupa dana perimbangan. UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dengan Daerah, menyebutkan bahwa untuk melaksanakan hak Pemerintah Daerah, Pemerintah pusat akan mentransfer Dana Perimbangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil kepada Pemerintah Daerah. Dan Pemerintah Daerah memiliki sumber pendanaan sendiri yaitu Pendapatan Asli Daerah, Pembiayaan, dan lain lain pendapatan yang sah.

Dana yang di transfer dari Pemerintah Pusat memiliki peran masing-masing. Seperti yang tercantum dalam UU No.33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum berperan sebagai pemerataan fiskal antardaerah di Indonesia. Dana Alokasi Khusus berperan sebagai dana yang didasarkan pada kebijakan yang bersifat darurat, dan Dana Bagi Hasil berperan sebagai penyeimbang fiskal antara pusat dan daerah dari pajak yang dibagihasilkan. Pendanaan tersebut yang menjadi sumber Pendapatan daerah sehingga Pemda memiliki kewenangan untuk digunakan secara efektif dan efisien dalam menjalankan pembangunan daerah, melayani publik dan bertanggung jawab atas penggunaan dana tersebut.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang dana perimbangan atau Dana Alokasi Umum, bahwa “Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan desentralisasi”. Dana alokasi umum merupakan sumber pendapatan penting bagi sebuah daerah dalam memenuhi belanjanya. DAU ini sekaligus cerminan kemandirian suatu daerah. Semakin banyak DAU yang diterima, berarti daerah tersebut masih sangat tergantung terhadap pemerintah pusat dalam memenuhi belanjanya, ini menandakan daerah tersebut belumlah mandiri, begitu juga sebaliknya.

Terdapat penelitian pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal secara parsial, seperti yang dilakukan oleh Uhise (2013) Dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap belanja modal. Hasil ini menunjukkan bahwa dengan bertambahnya dana alokasi umum maka akan meningkatkan belanja modal di Sulawesi Utara. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Mentayani (2013) menyatakan bahwa Dana alokasi umum tidak berpengaruh terhadap belanja modal kabupaten/kota pulau Kalimantan yang disebabkan

DAU yang diterima oleh sebagian besar kabupaten/kota di Kalimantan dimanfaatkan untuk belanja operasi.

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan penulis. Penulis termotivasi untuk menganalisa lebih jauh mengenai pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan belanja modal dengan objek Kabupaten/kota di Jawa Barat. Penelitian ini mengambil judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat tahun 2010-2012”**.

### **1.3 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang dijelaskan diatas maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat tahun 2010-2012
2. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal secara Simultan pada Kabupaten/kota di Jawa Barat tahun 2010-2012
3. Bagaimana pengaruh secara Parsial :
  - a. Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/kota di Jawa Barat tahun 2010-2012
  - b. Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/kota di Jawa Barat tahun 2010-2012

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum ,dan Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat tahun 2010-2012
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal secara Simultan pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat tahun 2010-2012
3. Untuk mengetahui dan menjelaskan pengaruh secara parsial :
  - a. Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat tahun 2010-2012
  - b. Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat tahun 2010-2012.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian ini, diperoleh beberapa kegunaan untuk digunakan oleh pihak-pihak yang berkaitan, antara lain :

### **1. Bagi Penulis**

Penelitian ini diharapkan memberikan pemahaman teoritis yang lebih mendalam mengenai akuntansi sektor publik, khususnya Pendapatan asli daerah, Dana alokasi umum dan Belanja Modal, serta untuk menambah pengetahuan tentang hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam melaksanakan desentralisasi.

### **2. Bagi Pemerintah daerah dan Pemerintah Pusat**

Penelitian ini diharapkan memberikan masukan, serta menjelaskan kondisi dalam penggunaan keuangan daerah dalam pembangunan daerah. melihat adanya peningkatan pendapatan asli daerah, yang harapannya dapat memberikan kontribusi dalam pembangunan dan pengembangan daerah melalui sumber pendanaan dan hasil potensi daerah masing-masing.

### **3. Bagi Peneliti lain**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi penelitian selanjutnya pada bidang kajian Akuntansi Sektor Publik.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab I menjelaskan gambaran umum objek penelitian, latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN LINGKUP PENELITIAN**

Bab II menjelaskan teori-teori yang berkaitan dengan penelitian, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, hipotesis penelitian, dan ruang lingkup penelitian.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab III menjelaskan jenis penelitian, operasionalisasi variabel dan skala pengukuran, tahapan penelitian, populasi dan sampel, pengumpulan data, dan teknik analisis data dan pengujian hipotesis.



#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab IV menjelaskan pembahasan dan analisis yang dilakukan sehingga akan jelas gambaran permasalahan yang terjadi dan hasil dari analisis pemecahan masalah.

#### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab V menjelaskan kesimpulan akhir dari analisa dan pembahasan pada bab sebelumnya serta saran-saran