

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Dikeluarkannya Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan antara pusat dan daerah sebagai penyempurnaan dari UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 menjadi salah satu babak baru bagi hubungan pusat dan daerah. Peraturan tersebut dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembaharuan pada sistem pemerintahan yang awalnya berkiblat pada sentralisasi berubah menjadi sistem desentralisasi. Adanya otonomi daerah yang membawa sistem pemerintahan yang mangacu pada sistem desentralisasi maka terjadi pembaharuan dan evolusi dalam berbagai bidang pemerintahan, termasuk bidang keuangan pemerintah daerah (Solikhah dan Wahyudin, 2014).

Otonomi daerah tanpa desentralisasi fiskal kurang mendukung tercapainya efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik oleh karenanya dibutuhkan desentralisasi fiskal tujuannya untuk memampukan keuangan daerah dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakatnya. Hal ini diwujudkan dengan kebijakan yang disebut dengan

perimbangann keuangan antara pusat dan daerah (Suwandi dan Tahar, 2015).

Salah satu pengeluaran yang dilakukan pemerintah daerah adalah belanja modal yaitu pengeluaran yang dilakukan untuk membangun aset tetap berupa fasilitas, sarana prasarana serta infrastruktur yang tujuannya untuk penyediaan pelayanan publik yang memadai dan melakukan investasi masyarakat guna meningkatkan produktivitas (Putranto, Galih dan Wahyono, 2017). Belanja modal merupakan pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap / inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset (Hermawan, Made dan Wirshandono, 2016).

Fenomena yang terjadi adalah realisasi anggaran belanja modal provinsi Jawa Barat rendah di tahun 2015. Anggota Komisi II DPRD Jabar mengatakan Idealnya belanja modal sektor perekonomian mencapai 10 persen dari total APBD. Jika melihat APBD jabar di tahun 2015, seharusnya anggaran belanja modal sebesar 2,5 triliun namun berdasarkan catatan kementrian keuangan total belanja modal tersebut hanya sekitar 900 milyar (Yunandar Eka Perwira, 2015). Dalam anggaran pemerintah

daerah, porsi alokasi belanja modal pada APBD merupakan komponen belanja yang sangat penting karena realisasi atas belanja modal yang dilaksanakan pemerintah daerah akan berdampak pada roda perekonomian daerah. Oleh sebab itu, semakin tinggi angka rasio belanja modal dalam struktur APBD, diharapkan akan semakin baik pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, semakin rendah angkanya, semakin berkurang pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi (Sugiyanta, 2016).

Pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan belanja modal dengan baik karena belanja modal merupakan salah satu langkah bagi pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik. Untuk dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal, maka perlu diketahui variabel-variabel yang berpengaruh terhadap pengalokasian belanja modal, seperti pajak daerah dan retribusi daerah yang merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Rahmawati dan Tjahjono , 2018).

Retribusi daerah merupakan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap orang yang menggunakan jasa yang disediakan oleh pemerintah dengan adanya kontraprestasi secara langsung yang diterima masyarakat pengguna jasa. Pemungutan retribusi berlaku bagi orang yang menikmati jasa pemerintah dan sifat pemungutannya adalah dapat dipaksakan.

Pemungutan retribusi hanya dapat dilakukan oleh pemerintah daerah (Anggoro, 2017:243).

Fenomena yang terjadi yaitu penerimaan retribusi parkir di kota Cimahi belum maksimal. Kepala Bidang teknik dan Sarana Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Cimahi mengatakan penerimaan tersebut tidak sesuai dengan kondisi di lapangan dimana potensinya bisa mencapai 700 juta namun yang diterima pemerintah hanya sebesar 400 juta (Uki Rukandi Juliadi, 2016). Retribusi daerah adalah bagian dari Pendapatan asli daerah terbesar kedua setelah pajak daerah yang besaran nominalnya ditentukan oleh masing-masing daerah (Rahmawati dan Tjahjono, 2018). Koswara (2001:91) dalam Ramlan, Darwanis dan Abdullah (2016) menyatakan jika retribusi daerah meningkat, maka Pendapatan Asli Daerah juga akan meningkat sehingga dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Jika Pemerintah Daerah ingin meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat dengan jalan meningkatkan Belanja Modal, maka Pemerintah Daerah harus berusaha keras untuk menggali Pendapatan Asli Daerah yang sebesar-besarnya (Adyatma dan Oktaviani, 2015).

Penerimaan daerah beberapa diantaranya juga diterima melalui transfer dari pemerintahan pusat melalui dana

perimbangan. Salah satu transfer pusat ke daerah adalah Dana Alokasi Umum (DAU). PP No.55 tahun 2005 mengenai dana Perimbangan disebutkan bahwa DAU merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang kemudian dialokasikan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah guna mendanai kebutuhan daerah ( Marwani , Darwanis dan Abdullah, 2013).

Fenomena yang terjadi Realisasi pendapatan daerah pemerintah Provinsi Jawa Barat sampai tanggal 31 Desember 2017 menyentuh angka Rp32,16 Triliun. Ini meningkat dari target yang ditetapkan yaitu sebesar Rp31,37 Triliun atau mencapai 102,53%. pendapatan bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang realisasinya mencapai Rp18,08 Triliun lebih atau 105,61% dari anggaran yang ditetapkan sebesar Rp17,72 Triliun. PAD ini bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah, semua rata-rata pencapaiannya meningkat dari yang kita tetapkan. sumber lain dari pendapatan daerah tahun 2017, yaitu dari dana perimbangan yang realisasinya mencapai Rp13,98 Triliun. Dana tersebut didapat dari dana bagi hasil pajak, dana bagi hasil bukan pajak, dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK). Kemudian pendapatan daerah yang bersumber dari Lain-lain pendapatan daerah yang sah sebesar

Rp101,38 Milyar. (H. Mochamad Irawan, 2018). Hal ini tidak sesuai dengan PP No.24 Tahun 2005 laporan realisasi anggaran menyediakan informasi yang berguna dalam memprediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah pusat dan daerah dalam periode mendatang dengan cara menyajikan laporan secara komparatif. Laporan realisasi anggaran dapat menyediakan informasi kepada para pengguna laporan tentang indikasi perolehan dan penggunaan sumber daya ekonomi, yaitu telah dilaksanakan sesuai dengan anggarannya (APBN/APBD).

Selama tahun 2017-2018 di kabupaten dan kota yang ada di provinsi Jawa Barat terjadi beberapa fenomena diantaranya terjadi peningkatan retribusi daerah, penurunan retribusi daerah, penurunan DAU, peningkatan DAU dan penurunan belanja modal serta peningkatan belanja modal yang akan dijabarkan pada tabel berikut:

**Tabel 1.1**  
**Realisasi Retribusi Daerah dan Belanja Modal Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat**

ENTITAS	RETRIBUSI DAERAH			BELANJA MODAL		
	2017	2018		2017	2018	
Kab. Bogor	Rp 142.929.274, 00	Rp 149.705.637, 00	↑	Rp1.717.733. 020,00	Rp 1.570.351.71 0,00	↓
Kab. Sukabumi	Rp 40.548.595,0 0	Rp 33.489.911,6 5	↓	Rp 438.933.491, 14	Rp 519.889.975, 44	↑
Kab. Bandung	Rp 27.377.348,0 0	Rp 26.806.281,9 0	↓	Rp 459.109.239, 00	Rp 842.098.619, 87	↑
Kab. Garut	Rp 17.187.618,5	Rp 18.555.709,4	↑	Rp 682.395.782,	Rp 474.727.492,	↓

	9	1		69	52	
Kab. Tasikmalaya	Rp 19.420.690,0 0	Rp 22.516.845,1 7	↑	Rp 568.077.122, 00	Rp 232.222.473, 52	↓
Kab. Kuningan	Rp 50.487.401,0 0	Rp 59.679.160,6 1	↑	Rp 276.807.056, 00	Rp 149.400.645, 27	↓
Kab. Cirebon	Rp 34.244.393,3 6	Rp 35.980.757,3 5	↑	Rp 410.493.221, 15	Rp 331.129.440, 38	↓
Kab. Majalengka	Rp 24.087.421,2 7	Rp 22.999.097,5 8	↓	Rp 544.372.724, 77	Rp 682.848.421, 19	↑
Kab. Subang	Rp 21.300.514,8 0	Rp 22.781.169,3 0	↑	Rp 497.865.705, 54	Rp 354.505.770, 46	↓
Kab. Bandung Barat	Rp 19.029.631,7 6	Rp 19.973.764,8 2	↑	Rp 430.381.896, 17	Rp 212.668.056, 43	↓
Kab. Pangandaran	Rp 28.087.029,9 0	Rp 49.552.634,9 0	↑	Rp 398.805.141, 08	Rp 250.428.186, 63	↓
Kota Cirebon	Rp 11.269.703,0 0	Rp 12.275.183,0 0	↑	Rp 181.860.319, 47	Rp 170.599.549, 53	↓
Kota Depok	Rp 50.063.703,4 7	Rp 63.571.179,1 3	↑	Rp 839.806.905, 36	Rp 786.271.698, 41	↓
Kota Cimahi	Rp 8.418.887,00	Rp 12.578.133,4 7	↑	Rp 363.867.137, 00	Rp 330.871.586, 36	↓
Kota Banjar	Rp 6.295.618,10	Rp 5.793.593,10	↓	Rp 103.132.956, 95	Rp 115.153.664, 46	↑

**Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat**

Masalah yang terjadi retribusi daerah mengalami peningkatan pada Kab. Bogor, Kab.Garut, Kab.Tasikmalaya Kab.Kuningan, Kab.Cirebon, Kab.Subang, Kab.Bandung Barat, Kab.Pangandaran, Kota Cirebon, Kota Depok dan Kota Cimahi tetapi realisasi belanja modal mengalami penurunan dan realisasi retribusi daerah mengalami penurunan pada wilayah Kab.Sukabumi, Kab. Bandung, Kab.Majalengka dan Kota Banjar namun belanja modal mengalami kenaikan. Retribusi daerah dapat meningkatkan penerimaan PAD (Sabir, 2017) PAD yang tinggi akan digunakan oleh pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan publik yang memadai sehingga hal ini akan meningkatkan belanja

modal (Jaya dan Dwirandra, 2014).

**Tabel 1.2**  
**Realisasi Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal Kabupaten dan Kota di**  
**Provinsi Jawa Barat**

ENTITAS	DANA ALOKASI UMUM			BELANJA MODAL		
	2017	2018		2017	2018	
Kab. Bogor	Rp 1.918.858.260, 00	Rp 1.919.023.527,0 0	↑	Rp 1.717.733.020, 00	Rp 1.570.351.710, 00	↓
Kab. Sukabumi	Rp 1.711.335.588, 00	Rp 1.580.414.660,0 0	↓	Rp 438.933.491,1 4	Rp 519.889.975,4 4	↑
Kab. Cianjur	Rp 1.569.946.984, 00	Rp 1.548.376.287,0 0	↓	Rp 595.695.470,0 0	Rp 595.800.022,0 3	↑
Kab. Bandung	Rp 2.096.677.101, 00	Rp 2.060.202.697,0 0	↓	Rp 459.109.239,0 0	Rp 842.098.619,8 7	↑
Kab. Majalengka	Rp 1.225.932.872, 00	Rp 1.204.397.174,0 0	↓	Rp 544.372.724,7 7	Rp 682.848.421,1 9	↑
Kab. Indramayu	Rp 1.393.868.530, 00	Rp 1.371.769.951,0 0	↓	Rp 525.172.577,4 2	Rp 595.196.009,5 4	↑
Kota Tasikmalaya	Rp 794.021.856,00	Rp 780.073.445,00	↓	Rp 205.294.756,3 1	Rp 236.086.663,5 5	↑
Kota Banjar	Rp 371.446.687,00	Rp 368.153.289,00	↓	Rp 103.132.956,9 5	Rp 115.153.664,4 6	↑

**Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat**

Dana Alokasi Umum pada wilayah Kab.Bogor mengalami kenaikan tetapi tidak diikuti kenaikan belanja modal. Adapun penurunan Dana Alokasi Umum pada Kab.Sukabumi, Kab.Cianjur, Kab.Bandung, Kab.Majalengka, Kab.Indramayu, Kota Tasikmalaya dan Kota Banjar yang tidak diikuti oleh belanja modal yang mengalami kenaikan. Suryana (2018) menyatakan bahwa semakin tinggi DAU maka akan semakin besar pula alokasi untuk belanja modal.

Sumber-sumber dana yang digunakan untuk membiayai belanja modal tersebut terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Perimbangan (Wandira,2013). Pendapatan Asli Daerah didapatkan dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan



lain-lain PAD yang sah. Untuk itu, dalam masa desentralisasi seperti ini, pemerintah daerah dituntut untuk bisa mengembangkan dan meningkatkan PAD-nya masing-masing dengan memaksimalkan sumberdaya yang dimiliki supaya bisa membiayai segala kegiatan penciptaan infrastruktur atau sarana prasarana daerah melalui alokasi belanja modal pada APBD (Wandira,2013). Semakin baik PAD suatu daerah maka semakin besar pula alokasi belanja modalnya (Wandira,2013).

Berdasarkan uraian latar belakang dan fenomena diatas maka penulis tertarik untuk membuat suatu penelitian yang berjudul **“Pengaruh Retribusi Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka peneliti mengidentifikasi adanya masalah sebagai berikut:

1. Realisasi Belanja Modal Pemerintah Provinsi Jawa Barat masih dinilai sangat kecil
2. Lemahnya kemampuan pemerintah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang berdampak pada pembangunan infrastruktur
3. Daerah masih bergantung pada transfer dana dari pusat sebagai sumber pendanaan sehari-hari
4. Retribusi daerah mengalami peningkatan pada Kab.Bogor, Kab.Garut, Kab.Tasikmalaya Kab.Kuningan, Kab.Cirebon, Kab.Subang, Kab.Bandung Barat, Kab.Pangandaran, Kota Cirebon, Kota Depok dan Kota Cimahi tetapi realisasi belanja modal mengalami penurunan dan realisasi retribusi daerah mengalami penurunan pada wilayah Kab.Sukabumi, Kab. Bandung, Kab.Majalengka dan Kota Banjar namun tidak diikuti oleh belanja modal yang mengalami peningkatan
5. Dana Alokasi Umum wilayah Kab.Bogor mengalami kenaikan tetapi tidak diikuti kenaikan belanja modal. Adapun penurunan Dana Alokasi Umum pada Kab.Sukabumi, Kab.Cianjur, Kab.Bandung, Kab.Majalengka, Kab.Indramayu, Kota Tasikmalaya dan Kota Banjar yang tidak diikuti oleh penurunan belanja modal

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang dikemukakan diatas, maka peneliti merumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Seberapa besar Pengaruh Retribusi Daerah terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat?
2. Seberapa besar Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat ?

#### **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

##### **1.4.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah untuk memperoleh data dan informasi mengenai Retribusi Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat yang nantinya data tersebut akan digunakan dan diolah untuk dianalisis lebih lanjut

##### **1.4.2 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang akan dikaji , maka tujuan penelitian yang ingin penulis capai yaitu:

1. Untuk Mengetahui pengaruh Retribusi Daerah terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat
2. Untuk Mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat

#### **1.5 Kegunaan Penelitian**

##### **1.5.1 Kegunaan Praktis**

Untuk memecahkan masalah sebagaimana yang ada pada fenomena umum dan khusus dan disajikan juga data sebagai informasi tambahan yang bermanfaat

mengenai Pengaruh Retribusi daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat

### **1.5.2 Kegunaan Akademis**

#### **1. Bagi Penulis**

Penelitian ini dijadikan sarana untuk menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis serta meningkatkan pemahaman mengenai pengaruh retribusi daerah dan DAU terhadap belanja modal

#### **2. Bagi Peneliti**

Memberikan informasi dan berkontribusi untuk pengembangan penelitian khususnya pada Pengaruh Retribusi Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal

#### **3. Bagi Pihak Lain**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan tambahan informasi dan menambah pengetahuan mengenai dunia sektor publik khususnya mengenai pengaruh retribusi daerah dan DAU terhadap belanja modal serta dapat dijadikan bahan referensi untuk penelitian di bidang yang sama .