

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Pencapaian tujuan bernegara sebagaimana yang dikemukakan dalam Undang-Undang Dasar 1945 sudah menjadi tugas utama bagi pemerintah untuk mewujudkannya. Dalam upaya mencapai tujuan negara tersebut, pemerintah menjalankan serangkaian strategi, program, dan kegiatan yang secara keseluruhan dapat disebut sebagai pembangunan. Pelaksanaan pembangunan di Indonesia sendiri dalam perkembangannya sudah berjalan dengan baik sejak diberlakukannya kebijakan otonomi daerah. Kebijakan tersebut dilandasi dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Peraturan perundang-undangan tersebut mengamanatkan suatu kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri dengan harapan daerah dapat melaksanakan pembangunan di segala bidang terutama untuk pembangunan di bidang sarana dan prasarana publik.

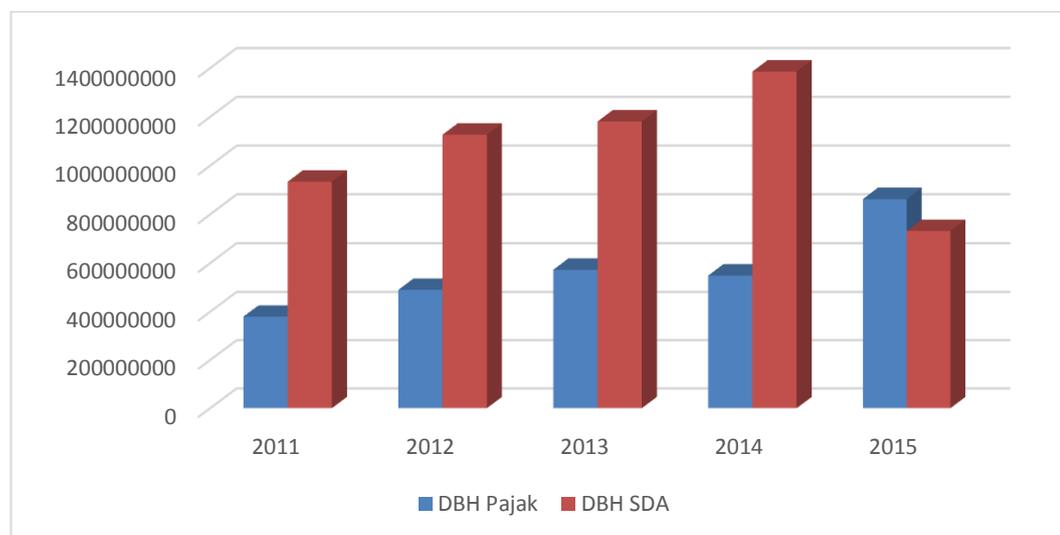
Otonomi daerah membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi daerah untuk mengaktualisasikan segala potensi terbaiknya secara optimal. Dengan begitu, setiap daerah niscaya memiliki satu atau beberapa keunggulan tertentu relatif terhadap daerah lainnya (Bastian, 2006:356). Desentralisasi fiskal di satu sisi memberikan keuntungan bagi daerah yang memiliki sumber-sumber penerimaan yang potensial namun disisi lain menimbulkan persoalan bagi daerah yang kemampuan keuangannya belum memadai. Untuk mengatasi ketimpangan fiskal tersebut maka diperlukan suatu kebijakan transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam bentuk dana perimbangan. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Dana perimbangan adalah dana yang

bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Salah satu komponen dana perimbangan yang berkontribusi dalam pendanaan kebutuhan daerah adalah Dana Bagi Hasil. Dana Bagi Hasil merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil untuk melihat angka persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Listiorini, 2012). Dana Bagi Hasil berdasarkan sumbernya terbagi menjadi Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam. Bagian daerah atas penerimaan yang dibagi dihasilkan dari sumber pajak dan sumber daya alam tersebut didasarkan atas penetapan dasar perhitungan dan daerah penghasil.

DBH merupakan sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi kebutuhan belanja daerah yang bukan berasal dari Pendapatan Asli Daerah selain Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus (Wandira, 2013). Daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya dengan memberikan porsi belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor produktif (Sumarni, 2008). Saat ini, pemerintah pusat tengah mengambil kebijakan untuk memprioritaskan alokasi anggaran untuk pembangunan infrastruktur. Kebijakan ini juga harus diikuti oleh pemerintah daerah agar dapat menyelaraskan program-program prioritas yang dialokasikan dalam anggaran pemerintah pusat dan daerah. Prioritas pembangunan infrastruktur dapat dilihat dari besarnya kenaikan Belanja Modal pemerintah pusat, prioritas pembangunan infrastruktur ini menjadikan pemerintah daerah mengalokasikan dana yang besar untuk Belanja Modal (Abdul Halim, 2016:211). Kebijakan ini dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah untuk memfasilitasi berbagai fasilitas modal yang dapat menunjang dan meningkatkan berbagai aktivitas perekonomian, salah satunya dengan memberikan kesempatan untuk berinvestasi.

Namun melihat kondisi yang terjadi dalam beberapa tahun belakangan ini, jumlah DBH ke daerah mengalami trend penurunan. Saat ini di tingkat pusat

sudah ada perubahan Peraturan Presiden Nomor 162 tahun 2014 menjadi Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2015. Perubahan ini terkait dengan adanya perubahan asumsi makro, khususnya dana bagi hasil Migas. Dimana asumsi harga minyak mentah Indonesia (ICP) diturunkan dari US\$105 perbarell menjadi US\$60 per barell (Reforminer.com, 2015). Penurunan harga minyak tersebut dapat menyebabkan kerugian karena berdampak terhadap penurunan dana bagi hasil yang akan diperoleh daerah penghasil. Sumatera Selatan sebagai daerah penghasil migas memiliki risiko tinggi terjadinya penurunan jumlah dana bagi hasil. Pada tahun 2015 alokasi dana bagi hasil sumber daya alam menurun drastis dari tahun sebelumnya. Penurunan dana bagi hasil migas Provinsi Sumatera Selatan dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

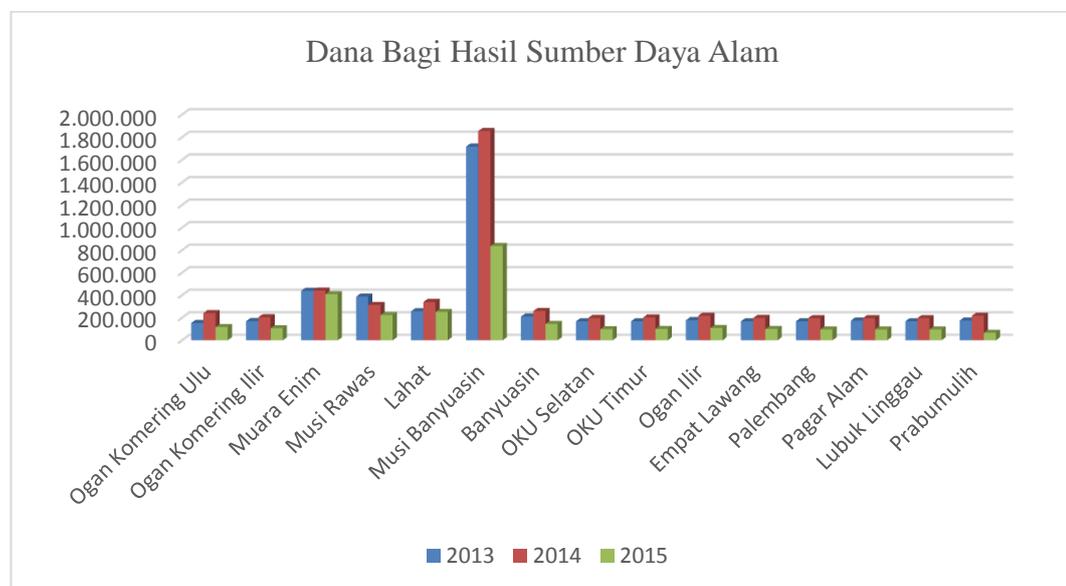


Gambar 1.1 Realisasi Dana Bagi Hasil Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2011-2015 (rupiah)

Sumber: www.bps.go.id (diolah)

Berdasarkan gambar di atas dapat dilihat pertumbuhan dana bagi hasil pajak dinilai sudah cukup baik walaupun ada penurunan yang tidak begitu signifikan pada tahun 2014, namun kondisi yang demikian tidak terjadi pada dana bagi hasil sumber daya alam, dimana dana tersebut mengalami penurunan pada tahun 2015. Sumatera Selatan yang memiliki 17 Kabupaten/Kota sudah sangat dikenal sebagai daerah penghasil tambang dan sejak tahun 2004 yang lalu sudah mencanangkan diri sebagai lumbung energi. Perut bumi Sumatera Selatan sangat

kaya akan minyak bumi, gas, panas bumi, dan batu bara yang tersebar di sejumlah wilayah kabupaten/kota Sumatera Selatan, seperti minyak dan gas bumi yang terdapat di kabupaten Muara Enim, Musi Banyuasin, Banyuasin, Musi Rawas, Pali, Prabumulih, dan Ogan Ilir sedangkan batubara banyak ditemukan di Kabupaten Muara Enim dan Lahat serta sebagian besar wilayah Kota Prabumulih. Hal ini menyebabkan dana transfer berupa dana bagi hasil menjadi roda perekonomian di daerah Sumatera Selatan (Kompasiana.com, 2016). Akibatnya dengan adanya penurunan harga mentak mentah dunia sudah dapat dipastikan terjadi penurunan dana bagi hasil SDA di kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan. Berikut ini penurunan dana bagi hasil SDA yang terjadi pada kabupaten/kota di Sumatera Selatan:



Gambar 1.2
Realisasi dana bagi hasil sumber daya alam kabupaten/kota provinsi Sumsel tahun 2013-2015 (rupiah)

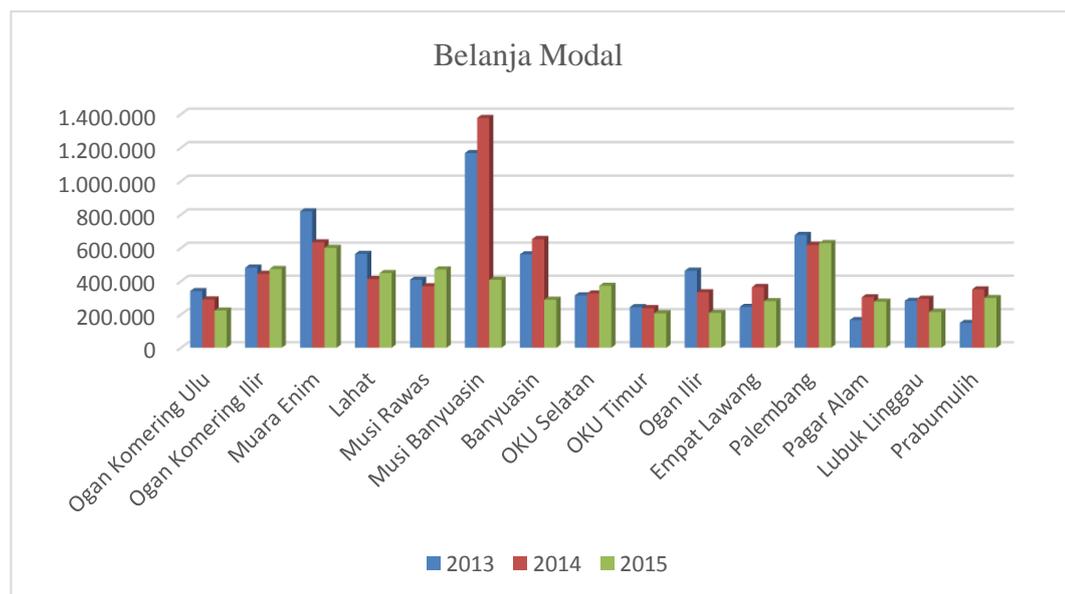
Sumber: www.bps.go.id

Berdasarkan gambar di atas dapat dilihat bahwa seluruh kabupaten/kota mengalami penurunan dana bagi hasil pada tahun 2015. Penurunan dana bagi hasil paling drastis di alami oleh kabupaten Musi Banyuasin. Kabupaten Musi Banyuasin adalah wilayah terkaya di Provinsi Sumatera Selatan, dimana sumber utama perekonomiannya berasal dari pertambangan dan energi. Memiliki sumber daya alam yang banyak membuat kabupaten Musi Banyuasin menggantungkan

perekonomiannya dari sektor pertambangan dan energi sebesar 68,86% (mubakab.go.id). Minyak dan gas bumi banyak dikelola oleh perusahaan-perusahaan di Musi Banyuasin seperti PT. Pertamina, PT. Babat Kukui, PT. Surya Raya Teladan, dan PT. Conocco Philips. Selain itu, Kabupaten Musi Banyuasin juga memiliki potensi di sektor pertanian dan perkebunan seperti karet, kelapa sawit, padi, kopi, dan cengkeh. Banyaknya hasil alam di kabupaten Musi Banyuasin menjadikan Dana bagi hasil sebagai sumber penerimaan daerah terbesar di wilayah tersebut. Pada tahun 2014 dana bagi hasil yang diterima kabupaten Musi Banyuasin dari pemerintah pusat berkontribusi sebesar 76,85% dari total pendapatan daerah, dengan rincian 17,86% dana bagi hasil pajak dan 58,99% dana bagi hasil sumber daya alam. Penerimaan dana bagi hasil berbeda sangat jauh dengan PAD serta dana perimbangan lain seperti DAU dan DAK yang diperoleh kabupaten Musi banyuasin. Dimana kontribusi PAD sebesar 5,55%, DAU sebesar 13,10%, dan DAK sebesar 0,76% dari total pendapatan daerah (Statistik-Keuangan-Pemerintah-Kabupaten-Kota--2014-2015--)

Gubernur Sumatera Selatan Bapak Alex Noerdin menyatakan bahwa pada tahun 2015 lalu penurunan DBH sumber daya alam seperti DBH migas telah memaksa pemerintah provinsi memangkas sejumlah program kerja, hal ini dikarenakan dana bagi hasil migas merupakan sumber penerimaan daerah yang besar bagi Sumatera Selatan (Antara Sumsel.com, 2016). Pada tahun 2015 Sumatera Selatan tengah gencar melaksanakan pembangunan dan berbagai infrastruktur sehingga pemerintah daerah sumsel melakukan peningkatan terhadap anggaran belanja modal. Namun dikarenakan terjadi penurunan terhadap dana bagi hasil menyebabkan realisasi belanja modal pada tahun tersebut tidak mencapai anggaran yang telah ditetapkan, dimana belanja modal yang dianggarkan sebesar Rp. 1.597.852.333.651,00 hanya terealisasi sebesar Rp. 1.041.021.930.768,26. saja. Hal ini sesuai dengan pernyataan Wakil Ketua Komisi III DPRD Sumatera Selatan Agus Sutikno yang menyatakan bahwa terjadinya pengurangan terhadap DBH berdampak dan berpengaruh besar terhadap sejumlah proyek pembangunan di Sumsel, selain itu penurunan dana bagi hasil provinsi juga akan berimbas pada kota dan kabupaten yang ada di Sumsel

(rmolsumsel.com, 2015). Wakil Bupati Muara Enim, Nurul Aman SH, menyatakan berkurangnya penerimaan dana bagi hasil migas pusat ke daerah menyebabkan pembangunan di Kabupaten Muara Enim menjadi berkurang (Sriwijayapost.com, 2015). Hal tersebut terjadi karena dana yang digunakan untuk pembangunan tidak cukup dan menyebabkan tingkat belanja modal pada kabupaten tersebut menurun. selain Kabupaten Muara Enim, berikut ini beberapa kabupaten/kota di Sumatera Selatan yang mengalami penurunan belanja modal:



Gambar 1.3
Realisasi Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan Tahun Anggaran 2013-2015 (jutaan rupiah)

Sumber: www.bps.go.id

Adanya kondisi penurunan DBH dan akibatnya terhadap belanja modal di wilayah sumsel menyebabkan peneliti memilih daerah Sumatera Selatan sebagai daerah penelitian. Penelitian yang dilakukan oleh Aprizay (2014) pada kabupaten/kota di Provinsi Aceh menyatakan bahwa dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Penelitian lain yang dilakukan oleh Nuzana (2016) di Kabupaten/kota sejawat timur menunjukkan adanya pengaruh negatif Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal. Adanya perbedaan hasil penelitian dengan variabel yang sama, namun berbeda tempat membuat peneliti tertarik

untuk melakukan pengujian mengenai pengaruh Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan, dalam skripsi yang berjudul **“Pengaruh Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2011-2015”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis membuat perumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Dana Bagi Hasil Pajak secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Modal?
2. Apakah Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Modal?
3. Apakah Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam secara simultan berpengaruh terhadap Belanja Modal?

1.3 Ruang Lingkup Pembahasan

Dalam memberikan kejelasan terhadap pembahasan dan agar tidak menyimpang dari permasalahan, maka ruang lingkup pembahasan dalam penelitian ini adalah:

1. Kabupaten/Kota yang menjadi objek penelitian adalah 17 Kabupaten/Kota yang ada di Sumatera Selatan.
2. Data yang dianalisis dalam penelitian ini diolah dari Laporan Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran pemerintah Kabupaten/Kota Sumatera Selatan pada tahun 2011-2015 yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan

1.4.1 Tujuan

Adapun yang menjadi tujuan penulis melakukan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Dana Bagi Hasil Pajak secara parsial terhadap Belanja Modal.

2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam secara parsial terhadap Belanja Modal.
3. Untuk mengetahui pengaruh Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam secara simultan terhadap Belanja Modal.

1.4.2 Manfaat

Dalam penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak, yaitu:

1. Bagi penulis

Bagi penulis penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam meningkatkan penguasaan terhadap ilmu pengetahuan yang diperoleh dan dipelajari selama penulis menuntut ilmu di lingkungan perkuliahan dan di Instansi/Lembaga Pemerintahan.

2. Bagi peneliti selanjutnya

Bagi peneliti selanjutnya dapat dijadikan sebagai sumber referensi dan informasi bagi peneliti yang mengerjakan penelitian yang kemungkinan sama.

3. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini dapat memberikan informasi bahwa antara dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam, dana bagi hasil mana yang paling berpengaruh terhadap belanja modal di kabupaten/kota Provinsi Sumatera Selatan. Selain itu, manfaat penelitian ini juga dapat memberikan informasi berupa peran dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam sebagai sumber pendanaan bagi kebutuhan belanja daerah khususnya dana pembangunan dan infrastruktur melalui belanja modal dalam rangka mengatasi ketimpangan fiskal, kelancaran pelaksanaan pembangunan daerah, dan kesejahteraan masyarakat daerah.