**BAB I**

**PENDAHULUAN**

**1.1 Latar Belakang**

Sejak bergulirnya era reformasi yang ada di Indonesia pada tahun 1988, Pemerintah Indonesia mencoba memeratakan pembangunan keseluruh daerah baik itu daerah pemerintah tingkat I maupun Daerah tingkat II melalui otonomi daerah. Dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa melalui pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah di arahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah di harapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu upaya yang harus di persiapkan oleh pemerintah daerah dalam menghadapi otonomi daerah adalah dengan melakukan strategi penataan pada keuangan dan anggaran daerah. Menurut Nogi (2005:71) “Keuangan daerah adalah keseluruhan tatanan, perangkat, kelembagaan dan kebijakan penganggaran yang meliputi pendapatan dan belanja daerah”. Sedangkan menurut Mardiasmo (2004:9) “Anggaran adalah rencana kerja pemerintah daerah dalam bentuk uang (rupiah) dalam satu periode tertentu (satu tahun)”.

Penyelenggaraan desentralisasi terkait dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah, salah satunya adalah pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengurus pemerintahannya masing-masing. Selaras dengan tujuan otonomi dan *outcome*, penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia, mengalokasikan secara tepat sesuai kebijakan pemerintah dan mempersiapkan kondisi bagi pelaksanaan pengelolaan anggaran daerah yaitu menuntun kemandirian suatu daerah sehingga upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengoptimalkan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber dana bagi daerah dalam rangka membiayai aktifitas operasional pemerintah daerah melalui pendapatan asli daerah yang berasal dari pajak dan retribusi daerah, dan sumber dana daerah melalui dana perimbangan yaitu dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan pendapatan transfer.

Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang bersumber dari kegiatan ekonomi itu sendiri. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu pilar kemandirian suatu daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, sumber PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Karena itu, kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembagunan daerah tersebut. Disamping itu semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, maka akan semakin kecil pula ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat. Hal ini karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya (Bastian, 2012).

Selain Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki konstribusi besar terhadap struktur APBD. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyebutkan bahwa Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi tersebut. Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah telah ditetapkan pada Peraturan Pemerintah Pasal 4 Nomor 105 Tahun 2000 yang menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan atas keadilan dan kepatuhan (Bastian, 2012). Apabila pengelolaan daerah dilakukan dengan baik sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, maka tentunya akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah itu sendiri.

Salah satu bentuk pengeluaran pemerintah adalah dengan anggaran berupa Belanja Modal (Jaya dan Dwirandra, 2004:80). Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pembiayaan bagi pemerintahan daerah dalam menciptakan infrastruktur daerah. Hal ini menunjukkan suatu indikasi yang kuat bahwa jika PAD suatu daerah meningkat, maka kemampuan daerah untuk melakukan pengeluaran belanja modal juga akan mengalami suatu peningkatan. Semakin baik PAD suatu daerah maka semakin besar pula alokasi belanja modalnya. Masdjojo dan Sukartono (2009) serta Sari dan Indrajaya (2014) menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja. Temuan ini dapat mengindikasikan bahwa besarnya PAD menjadi salah satu faktor penentu dalam menentukan belanja modal.

Dapat dilihat pada tabel 1.1 dibawah ini, jumlah selisih anggaran dan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Musi Banyuasin dari Tahun 2008 sampai dengan 2017.

**Tabel 1.1**

**Jumlah Selisih Lebih / (Kurang) Anggaran dan Realisasi**

**Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

**Tahun 2008 – 2017**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| NO. | TAHUN | PENDAPATAN ASLI DAERAH | | LEBIH/ (KURANG) |
| ANGGARAN | REALISASI |
| 1 | 2008 | 24,919,247,000 | 31,372,488,025 | 6,453,241,025 |
| 2 | 2009 | 34,979,090,000 | 36,676,952,633 | 1,697,862,633 |
| 3 | 2010 | 54,154,300,000 | 64,030,061,006 | 9,875,761,005 |
| 4 | 2011 | 72,638,412,474 | 80,644,883,689 | 8,006,471,214 |
| 5 | 2012 | 95,401,516,000 | 96,732,351,086 | 1,330,835,086 |
| 6 | 2013 | 120,736,252,822 | 112,649,472,589 | (8,086,780,232) |
| 7 | 2014 | 187,662,566,249 | 172,924,886,329 | (14,737,679,919) |
| 8 | 2015 | 209,791,395,154 | 181,795,444,466 | (27,995,950,688) |
| 9 | 2016 | 194,791,249,316 | 169,012,416,526 | (25,778,832,790) |
| 10 | 2017 | 226,673,797,781 | 209,343,119,213 | (17,330,678,567) |

*Sumber: Laporan Realisasi APBD Kabupaten Musi Banyuasin T.A 2008-2017 data yang di olah*

Berdasarkan pada tabel 1.1 diatas menunjukan bahwa dari tahun 2008 sampai 2012, total realisasi PAD selalu melebihi dari target anggaran yang telah di ajukan. Hal ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Musi Banyuasin dalam kondisi sangat baik. Karena merasa PAD selalu meningkat setiap tahunnya, maka pada tahun 2013 jumlah target PAD di tingkatkan menjadi Rp.120.736.252.822 tetapi realisasi yang di capai tidak mencapai target yang telah di tetapkan dan memiliki selisih kurang sebesar Rp.8,086,780,232. Dapat di lihat pada tahun 2014 juga memiliki selisih kurang sebesar Rp.14.737.679.919, tahun 2015 masih memiliki selisih kurang yang sangat tinggi sehingga mencapai Rp.27.995.950.688. Karena melihat realisasi yang di capai dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2015 selalu menurun, maka pada tahun 2016 target anggaran PAD di turunkan kembali menjadi Rp.194.791.249.316, tetapi realisasi tetap saja belum bisa melampaui target yang telah di rencanakan dan masih memiliki selisih kurang sebesar Rp.25.778.832.790. Namun secara keseluruhan jika dilihat pada tabel 1.1 di atas, realisasi PAD selalu meningkat dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2015 terjadi sedikit penurunan pada tahun 2016 tetapi kemudian meningkat kembali pada tahun 2017.

Dapat dilihat juga pada tabel 1.2 dibawah ini, jumlah selisih anggaran dan realisasi Dana Perimbangan Kabupaten Musi Banyuasin dari Tahun 2008 sampai dengan 2017.

**Tabel 1.2**

**Jumlah Selisih Lebih / (Kurang) Anggaran dan Realisasi**

**Dana Perimbangan**

**Tahun 2008 – 2017**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| NO. | TAHUN | DANA PERIMBANGAN | | LEBIH/ (KURANG) |
| ANGGARAN | REALISASI |
| 1 | 2008 | 1,203,357,735,000 | 1,228,674,972,129 | 25,317,237,129 |
| 2 | 2009 | 1,152,111,963,000 | 1,094,881,941,770 | (57,230,021,230) |
| 3 | 2010 | 1,434,565,755,000 | 1,671,334,336,919 | 236,768,581,919 |
| 4 | 2011 | 1,699,628,883,000 | 1,962,314,035,557 | 262,685,152,557 |
| 5 | 2012 | 2,135,777,802,672 | 2,310,595,672,172 | 174,817,869,500 |
| 6 | 2013 | 2,683,847,738,199 | 2,848,464,186,629 | 164,616,448,429 |
| 7 | 2014 | 3,140,639,234,746 | 2,852,282,977,901 | (288,356,256,845) |
| 8 | 2015 | 2,294,401,746,166 | 1,849,698,933,601 | (444,702,812,564) |
| 9 | 2016 | 2,560,780,102,664 | 2,327,685,024,463 | (233,095,078,201) |
| 10 | 2017 | 2,650,046,209,277 | 2,343,603,836,888 | (306,442,372,388) |

*Sumber: Laporan Realisasi APBD Kabupaten Musi Banyuasin T.A 2008-2017 data yang di olah*

Berdasarkan pada tabel 1.2 diatas realisasi dana perimbangan mengalami naik turun pertahunnya. Berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kabupaten Musi Banyuasin, dana perimbangan merupakan pengahasilan terbesar di bandingkan item lainnya dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Realisasi dana perimbangan dari tahun 2008 sampai dengan 2014 selalu mengalami kenaikan, dalam posisi seperti ini bisa di kategorikan baik. Namun, pada tahun 2015 menurun hingga mencapai setengah realisasi dari tahun sebelumnya. Hal tersebut tidak membuat Kabupaten Musi Banyuasin terlalu risau, karena untuk tahun 2016 anggaran dana perimbangan yang di targetkan tetap tinggi yaitu sebesar Rp.2.560.780.102.664 dengan realisasi yang belum mencapai target yang di tetapkan yaitu sebesar Rp.2.327.685.024.463. Tetapi kondisi tersebut di kategorikan bagus walaupun memiliki selisih kurang, karena paling tidak dana perimbangan pada tahun 2016 jauh meningkat dari pada tahun sebelumnya dan meningkat kembali di tahun 2017 walau masih belum mencapai target yang di tetapkan.

Dapat dilihat juga pada tabel 1.3 dibawah ini, jumlah selisih anggaran dan realisasi Dana Perimbangan Kabupaten Musi Banyuasin dari Tahun 2008 sampai dengan 2017.

**Tabel 1.3**

**Jumlah Selisih Lebih / (Kurang) Anggaran dan Realisasi**

**Belanja Modal**

**Tahun 2008 – 2017**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| NO. | TAHUN | BELANJA MODAL | | LEBIH/ (KURANG) |
| ANGGARAN | REALISASI |
| 1 | 2008 | 618,381,879,618 | 606,905,942,487 | (11,475,937,131) |
| 2 | 2009 | 543,873,677,492 | 527,050,530,926 | (16,823,146,566) |
| 3 | 2010 | 556,895,128,610 | 525,697,966,414 | (31,197,162,196) |
| 4 | 2011 | 923,147,017,500 | 885,870,647,471 | (37,276,370,029) |
| 5 | 2012 | 1,117,095,689,549 | 1,045,781,634,734 | (71,314,054,815) |
| 6 | 2013 | 1,296,765,274,546 | 1,168,155,418,739 | (128,609,855,807) |
| 7 | 2014 | 1,538,580,248,097 | 1,377,481,000,262 | (161,099,247,834) |
| 8 | 2015 | 638,890,952,581 | 408,512,810,287 | (230,378,142,294) |
| 9 | 2016 | 601,030,651,839 | 569,702,257,606 | (31,328,394,232) |
| 10 | 2017 | 766,687,795,248 | 699,529,017,374 | (67,158,777,873) |

*Sumber: Laporan Realisasi APBD Kabupaten Musi Banyuasin T.A 2008-2017 data yang di olah*

Berdasarkan pada tabel 1.3 diatas realisasi belanja modal dari tahun 2008 sampai dengan 2017 tidak mencapai target yang di tetapkan. Kondisi seperti ini di kategorikan baik, karena Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dapat meminimalisirkan pengeluaran atau belanja daerahnya tersebut. Semakin kecil pengeluaran suatu daerah, keuangan daerah tersebut akan semakin bagus.

Melihat konstribusi pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan belanja modal pada Kabupaten Musi Banyuasin diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (Pad) Dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Modal Di Kabupaten Musi Banyuasin”**

**1.2 Rumusan Masalah**

Sesuai dengan latar belakang permasalahan diatas, maka penulis mencoba merumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten Musi Banyuasin?
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan secara bersama-sama berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten Musi Banyuasin?
   1. **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang diharapkan adalah:

1. Untuk mengetahui apakah PAD dan Dana Perimbangan secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten Musi Banyuasin.
2. Untuk mengetahui apakah PAD dan Dana Perimbangan secara bersamaan berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten Musi Banyuasin.

**1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Dapat menerapkan teori dan memperdalam pengetahuan terutama yang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Belanja Modal serta pertumbuhan ekonomi suatu daerah yang pernah didapat semasa perkuliahan di Politeknik Negeri Sriwijaya Palembang.

1. Bagi Pemerintah

Laporan ini dapat dijadikan sebagai suatu masukan yang dapat dikembangkan berkenaan dengan permasalahan yang dibahas untuk dapat membantu para pihak yang terlibat dalam membuat laporan keuangan dan juga para pengawas dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Musi Banyuasin.

1. Bagi Almamater

Laporan ini dapat dijadikan sebagai penambah wawasan dan dapat menjadi bahan referensi atau acuan penelitian bagi penulis selanjutnya, khususnya mahasiswa program studi Akuntansi Sektor Publik.