

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Di era globalisasi saat ini hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah semakin lebih saling bergantung antara satu sama lain. Hal terjadi dikarenakan pemerintah pusat membutuhkan pemerintah daerah untuk mengurus daerah otonominya dan pemerintah daerah membutuhkan pemerintah pusat untuk mengawasi jalannya pemerintahan tersebut. Untuk mengimplementasikan daerah otonominya yang benar dan bertanggung jawab secara lebih luas, setiap daerah otonominya membutuhkan akses otoritas dan kemampuan mengeksplorasi sumber pendapatan daerahnya sendiri. Keseimbangan keuangan didukung oleh otoritas dan kemampuan untuk memdistribusikan dari pemerintah pusat ke pemerintah yang daerah (yaitu pemerintahan provinsi, pemerintahan kota dan pemerintahan kabupaten) sebagai syarat dari sistem pemerintahan yang ada. Pelaksanaan tugas-tugas daerah dalam hal ini desentralisasi didanai oleh Anggaran Pemerintah Daerah (APBD) sedangkan pelaksanaan tugas pemerintah pusat yang dilakukan oleh pemerintah daerah berdasarkan prinsip delegasi didanai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Pengertian dari desentralisasi dalam rumusan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan yang ada didaerah merupakan penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada

pemerintah daerah (pemda) untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Secara teoritis, kebijakan desentralisasi ini memiliki manfaat yaitu mendorong peningkatan partisipasi dan kreatifitas masyarakat dalam hal pembangunan dan melakukan pemerataan hasil-hasil pembagunan di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya yang ada dan potensi-potensi yang tersedia di setiap daerah tersebut. Transfer sumber daya manusia, infrastruktur dan dana alokasi harus melibatkan pendelegasian dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah sebagai hasil dari desentralisasi. Transfer sumber daya , infrastruktur dan dana alokasi sangat diperlukan untuk kelancaran pendelegasian wewenang. Tugas yang telah diberikan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam hal pembantuan tugas disertai dengan alokasi keuangan (Djaenuri,2014:88). Keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tentang pendistribusian keuangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah terjadi karena distribusi keuangan dari peerintah pusat ke pemerintah daerah dalam hal manajemen keuangan. Keseimbangan keuangan harus berkorelasi dengan keseimbangan wewenang dan keseimbangan pengawasan.

Dana perimbangan dari dalam otonomi daerah merupakan bentuk wujud tanggung jawab pemerintah pusat atas berjalannya proses kegiatan otonomi daerah. Transfer dari pemerintah pusat seringkali dipergunakan untuk sumber pendanaan utama pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan operasi utama sehari-hari, yang oleh pemda dilakukan pelaporan perhitungan APBD (Anggaran Pemerintah dan Belanja Daerah). Tujuan

dilakukannya pelaporan ini adalah untuk menghilangkan atau mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan menjamin tercapainya standar pelayanan masyarakat minimum. Maka pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan tingkat kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat dengan melalui APBD yang berpihak pada kepentingan masyarakat.

Pemerintah daerah juga harus bisa mengurangi angka kemiskinan melalui APBD ini dengan berbagai cara salah satunya dengan cara mengalokasikan dana tepat sasaran atau mengalokasikan tepat pada keterkaitan masalah tersebut. Peranan dana transfer sangat besar dalam aktifitas keuangan yang ada di daerah. Transfer dana desentralisasi digunakan dengan sistem dana perimbangan, yang terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil baik pajak maupun sumber daya alam. Penggunaan dana perimbangan ini mutlak kewenangan pemerintah daerah karena kemana dana perimbangan itu didistribusikan dan dialokasikan sangat berpengaruh terhadap manfaat dari dana perimbangan itu sendiri. (Hofman & et al, 2006) menyatakan bahwa pemerintah daerah sangat bergantung pada transfer pemerintah pusat untuk membiayai seluruh iurannya tetapi pernyataan tersebut dibantah oleh Mamuka dan Enim (2014) yang menyatakan bahwa dana transfer yang berasal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah berperan penting dalam aktifitas keuangan di daerah namun efektifitas dana transfer masih kurang efektif akibatnya terjadi pembangunan yang tidak merata di daerah.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menegaskan bahwa sumber dari pendapatan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Pendapatan Lain-lain. Dana Perimbangan Daerah terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK). Dengan berlakunya Undang-Undang tersebut akan membawa perubahan yang signifikan pada mekanisme dan sistem pengelolaan pemerintah. Penggunaan pendapatan yang telah diterima oleh pemerintah daerah sepenuhnya akan diberikan kepada pemerintah daerah, dengan maksud pemerintah daerah dapat mempergunakan dana tersebut secara efektif dan efisien untuk meningkatkan pelayanan kepada publik.

Dana Alokasi Umum (DAU) pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (UU Nomor 32 tahun 2004). Dengan adanya transfer dari pusat ini pemerintah daerah diharapkan bisa lebih mengalokasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperolehnya untuk membiayai belanja daerah di daerahnya. Menurut Maimunah (2006) dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Hal ini dibenarkan juga oleh Rahman (2007) yang melakukan penelitian tentang Dana Alokasi Umum terhadap belanja daerah untuk kabupaten atau kota di Indonesia. Ada temuan yang menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum secara signifikan mempengaruhi belanja daerah, tetapi juga menyebabkan adanya *flypaper effect*. Hal ini berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Muhammad dan

Nur yang menyatakan Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah.

Dana Alokasi Khusus menurut Pasal 1 angka 23 Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Keuangan Pusat dan Keuangan Daerah merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang pengalokasiannya dilakukan di daerah tertentu yang bertujuan untuk membantu dan mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah. Dana Alokasi Khusus merupakan transfer yang bersifat khusus atau *specific grant* yang artinya dana yang digunakan untuk memenuhi pembiayaan kebutuhan khusus daerah. Hasil penelitian dari Inayati dan Setiawan (2012) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah namun berbeda dengan hasil penelitian dari Ekawarna (2017) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah.

Dana Bagi Hasil merupakan salah satu bagian dari desentralisasi fiskal, yang memiliki arti sebagian pemberian presentase (%) pendapatan nasional dari sumber tertentu kepada daerah dimana pendapatan itu didapatkan. Dana Bagi Hasil merupakan Dana Bagi Hasil Pajak dan Non Pajak. Berarti sumber bagi hasil merupakan bagian daerah dari Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Atas Hak Tanah dan Bangunan, dan Penerimaan Sumber Daya Alam. Hasil penelitian dari Abdullah dan Rona (2015) menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap

perubahan anggaran belanja daerah namun berbeda dengan hasil penelitian dari Ekawarna (2017) yang menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah.

Pendapatan Asli Daerah menjadi salah satu cara untuk mengurangi ketergantungan suatu daerah kepada pemerintah pusat. Pada prinsipnya semakin besar Pendapatan Asli Daerah kepada APBD akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan yang ada di daerah kepada pusat. Karena diantara berbagai jenis penerimaan daerah yang sepenuhnya dikelola oleh daerah adalah dari Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah harus diterapkan secara proporsional sebagai salah satu sumber komponen penerimaan keuangan daerah yang ada disamping penerimaan lainnya seperti dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Hasil penelitian dari Tololiu, Walewangko dan Tumangkeng (2018) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah namun hasil penelitian dari Saputri dan Muid menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.

Sisa lebih pembiayaan anggaran menurut Peraturan Pemerintah No 58 tahun 2005 ialah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Jumlah silpa ditentukan sebagai salah satu dasar evaluasi pelaksanaan kegiatan atau program dari pmda kabupaten maupun kota. Silpa tahun anggaran yang sebelumnya terdiri dari realisasi penerimaan pendapatan asli daerah, penerimaan lain-lain yang sah,

realisasi penerimaan dana, realisasi penerimaan pembiayaan, penghematan belanja kewajiban pihak ketiga sampai dengan akhir tahun yang belum terselaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan.

Silpa adalah suatu indikator yang menggambarkan efisiensi dari pengeluaran pemerintah. Silpa juga merupakan indikator efisiensi karena silpa terbentuk bila adanya surplus pada APBD dan adanya pembiayaan neto yang positif dimana komponen penerimaan lebih besar dari komponen pengeluaran pembiayaan. Hasil penelitian dari Solikin (2016) menyatakan bahwa sisa lebih pembiayaan anggaran berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah, namun hasil penelitian Fibriana (2018) menyatakan bahwa sisa lebih pembiayaan anggaran tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.

Belanja daerah merupakan belanja yang dilakukan setiap daerah untuk kepentingan masyarakat dalam membantu kualitas kehidupan masyarakat daerah. Belanja daerah dapat digunakan untuk segala bidang seperti bidang kesehatan, bidang pendidikan, bidang keternagakerjaan dan lain lain. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan tingkat pelayanan baik dimasyarakat. Belanja daerah merupakan seluruh kewajiban daerah yang diakui sebagai nilai pengurang kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran.

Berdasarkan beberapa fenomena yang sudah dijelaskan beberapa peneliti masih terdapat ketidak konsistenan dari beberapa peran indikator yang diprosikan terhadap alokasi belanja daerah. Maka penelitian ini mengangkat tentang fenomena Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus,

Dana Bagi Hasil dan Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja daerah yang dilakukan oleh pemerintah. Apakah ada beberapa indikator yang mempengaruhi belanja daerah yang dapat meningkatkan pendapatan asli daerah yang berdampak pada kualitas pelayanan pemerintah terhadap masyarakat dan kemajuan pada daerah tersebut.

Dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Khubbi Abdillah dan Djoko Mursinto (2016) melalui empat indikator diantaranya Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap belanja daerah, Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap belanja daerah, Dana Bagi Hasil berpengaruh positif terhadap belanja daerah dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Perbedaan lainnya dengan penelitian terdahulu yaitu terletak pada tempat daerah yang diteliti, periode tahun laporan 2015-2017 dan ada penambahan variabel penelitian. Penelitian yang dilakukan oleh Khubbi Abdillah dan Djoko Mursinto (2016) adalah periode tahun 2005-2012 dengan objek penelitian Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Sedangkan penelitian ini periode penelitian yang digunakan adalah periode 2015-2017 dengan objek penelitian yaitu pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

1.2. Rumusan Masalah

Belanja daerah merupakan semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun bersangkutan yang mengurangi kekayaan pemerintah daerah. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban pemerintah daerah dalam

satu tahun anggaran dan tidak diperoleh kembali pembayarannya oleh daerah. Penelitian tentang belanja daerah sebelumnya sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti, seperti belanja daerah yang dipengaruhi oleh pendapatan asli daerah (Utama dan Syahrul, 2011), Dana Alokasi Umum (Maimunah, 2006), Dana Alokasi Khusus (Masjojo dan Soekanto, 2009), Dana Bagi Hasil (Abdullah dan Rona, 2015), dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (Solikin, 2016). Berdasarkan penelitian tersebut maka didapatkan rumusan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah ?
2. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap belanja daerah ?
3. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja daerah ?
4. Bagaimana pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap belanja daerah ?
5. Bagaimana pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) terhadap belanja daerah ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan diatas, tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh bukti empiris mengenai hal – hal berikut :

1. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah

2. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap belanja daerah
3. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja daerah
4. Menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap belanja daerah
5. Menganalisis pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) terhadap belanja daerah

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan menjadi informasi dan referensi dalam penelitian dalam bidang akuntansi sektor publik khususnya tentang pendapatan daerah. Selain itu, semoga bisa menjadi sumbangan pikiran dalam ilmu ekonomi dalam bidang akuntansi sektor publik.

2. Manfaat Praktis

Dari hasil penelitian ini semoga dapat berguna sebagai tambahan informasi yang bermanfaat dan dapat kajian yang lebih mendalam bagi penelitian selanjutnya.