

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Dengan pesatnya perkembangan masing-masing daerah yang ada di Indonesia, hal tersebut sejalan dengan awal munculnya kebijakan mengenai otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Kebijakan tersebut ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan daerah, yang selanjutnya diperbarui menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan daerah. Di dalam undang-undang tersebut dimuat mengenai penyerahan hak, wewenang dan kewajiban dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Seiring dengan berjalannya penerapan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, fakta mengenai Indonesia yang dikenal dengan kemajemukan bangsanya memperkuat dasar pemikiran bahwa pemerintah daerah jauh lebih memahami potensi, kondisi, hingga permasalahan yang ada di daerahnya masing-masing. Maka dari itu, setiap daerah yang lebih mengerti seberapa besar kebutuhan anggaran yang diperlukan untuk menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan (Devita, 2014).

Otonomi daerah menekan adanya peranan serta kemampuan pemerintah daerah dalam pembangunan dan juga pengelolaan keuangan daerah yang diupayakan semakin membaik. Selain pemerintah daerah diberikan wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri, pemerintah daerah juga diberi wewenang untuk dapat menggali pendapatan daerah secara mandiri, mengalokasikan dana untuk pelayanan umum, serta wewenang untuk merancang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam Permendagri No. 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 1, dinyatakan bahwa APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah yang menjadi acuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya

selama satu tahun anggaran. APBD tersusun dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah.

Salah satu komponen terpenting dari APBD yaitu belanja daerah. Berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006, belanja daerah merupakan kewajiban daerah selama satu tahun anggaran penuh, dimana dari kewajiban tersebut pemerintah daerah tidak memperoleh timbal balik dari pembayaran yang telah dikeluarkan. Perlunya pemerintah daerah mengubah komposisi belanja yang sebelumnya didominasi untuk penggunaan belanja rutin yang relatif kurang produktif, tetapi mengalokasikan belanja yang mengacu kepada pendanaan atas pengadaan pelayanan umum kepada masyarakat di berbagai sektor, dengan semakin meningkatnya belanja maka akan dibutuhkan dana yang besar agar belanja untuk pemerintah dapat terpenuhi (Sorongan, 2013).

Perkembangan dana alokasi belanja daerah ini ditentukan dengan seberapa besar penerimaan daerah yang bersangkutan. Sesuai dengan salah satu wewenang yang diserahkan kepada pemerintah daerah yaitu wewenang untuk menggali sendiri sumber keuangannya. Pemerintah daerah dapat meningkatkan penerimaan daerah melalui pengelolaan sumber daya daerahnya, seperti sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya ekonomi, dan sebagainya. Dimana hasil dari pengelolaan sumber daya tersebut akan masuk ke dalam penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang nantinya akan dialokasikan sebagai salah satu sumber pendanaan belanja bagi pemerintah daerah di samping sumber-sumber pendapatan yang lain.

Selain dari Pendapatan Asli Daerah, penerimaan daerah juga bersumber dari dana perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah. Ketika penerimaan pendapatan asli daerah belum mampu untuk memenuhi belanja daerah, pemerintah daerah mengharapkan adanya dana transfer dari pemerintah pusat untuk menutupi dana alokasi belanja daerah setiap tahunnya. Dalam konteks ini, dana perimbangan yang merupakan penerimaan daerah yang ditransfer dari pusat seringkali dijadikan sumber pembiayaan untuk mendanai segala kegiatan setiap harinya.

Berdasarkan penjelasan di atas, ada beberapa faktor yang mempengaruhi belanja daerah yaitu pendapatan asli daerah (PAD), Dana Perimbangan. Namun

pada kenyataannya ada beberapa daerah yang menyerap anggaran belanja daerah dengan lambat tetapi penerimaan yang mempengaruhi belanja daerah mengalami penurunan. Hal ini termuat dalam sebuah berita, Bisnis.com, Malang– Penyerapan APBD Kota Malang 2016 sampai dengan November baru mencapai 64,56%, dari presentase tersebut belanja langsung mencapai Rp498,92 miliar sedangkan belanja tidak langsung yaitu sebesar Rp775,9 miliar. Menurut Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang, penyerapan yang masih rendah itu disebabkan karena lelang proyek yang cukup memakan waktu yang lama. Berdasarkan salah satu fakta yang diperoleh dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kota Malang yang menunjukkan bahwa adanya fenomena sebagai berikut:

Tabel 1. Fenomena Belanja Daerah Kota Malang Tahun

Tahun	Belanja Daerah	PAD	Dana Alokasi Umum	Dana Alokasi Khusus	Dana Bagi Hasil
2015	1.849.318.942.615,33	448.994.606.726,87	818.758.893.000,00	20.590.560.000,00	87.015.121.783,00
2016	1.833.976.267.376,68	478.959.281.960,64	859.678.208.000,00	94.813.827.000,00	114.874.411.979,00

Sumber: LKPD Kota Malang

Berdasarkan tabel 1 di atas, dapat diketahui bahwa pada tahun 2016 belanja daerah Kota Malang yaitu sebesar Rp. 1.833.976.267.376,68. Padahal belanja daerah pada tahun 2015 telah mencapai Rp. 1.849.318.942.615,33. Hal ini menunjukkan bahwa penyerapan atas belanja daerah belum optimal meskipun beberapa faktor yang mempengaruhi belanja daerah mengalami peningkatan.

Dalam Pendapatan Asli Daerah diketahui bahwa Kota Malang memiliki jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp. 478.959.281.960,64 pada tahun 2016 ini lebih besar dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang hanya mencapai Rp. 448.994.606.726,87. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Nur (2015), menyatakan bahwa semakin besar penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh daerah yang bersangkutan, maka semakin memungkinkan daerah tersebut untuk memenuhi kebutuhan belanjanya sendiri tanpa perlu bergantung terhadap pemerintah pusat. Namun pada kondisinya, teori dari penelitian tersebut tidak sejalan dengan bukti fisik yang ada di Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang didapati.

Dalam Dana Alokasi Umum, pada tahun 2016 Kota Malang telah menerima Dana Alokasi Umum sebesar Rp. 859.678.208.000,00, dibanding tahun sebelumnya yang hanya mencapai Rp. 818.758.893.000,00 menunjukkan bahwa ada peningkatan penerimaan pada tahun 2016. Total penerimaan dana alokasi umum ini tidak sejalan dengan menurun penyerapan belanja daerah. Teori ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Handayani (2012), bahwa dengan semakin besarnya penerimaan daerah maka semakin besar pula dana yang dikeluarkan untuk belanja daerah.

Dalam Dana Alokasi Khusus, penerimaan dana alokasi khusus kota Malang pada tahun 2016 juga mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun sebelumnya, yaitu sebesar Rp. 94.813.827.000,00, sedangkan pada tahun 2015 hanya mencapai Rp. 20.590.560.000,00. Dana alokasi khusus ini merupakan salah satu dana yang dialokasikan untuk menutup kesenjangan pelayanan publik antar daerah. Dengan meningkatnya dana alokasi khusus ini seharusnya mampu meningkatkan penyerapan belanja modal, tetapi pada kenyataannya penyerapan belanja daerah di tahun yang sama mengalami penurunan dari tahun sebelumnya.

Dalam Dana Bagi Hasil Kota Malang diketahui pada tahun 2016 mencapai Rp. 114.874.411.979,00. Pada tahun tersebut, Dana Bagi Hasil mengalami kenaikan dibanding dengan penerimaan di tahun sebelumnya yaitu sebesar Rp. 87.015.121.783,00. Dana bagi hasil sendiri menjadi salah satu modal dasar pemerintah daerah untuk mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah yang bukan berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), selain Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) (Liando, 2017). Hal ini tidak sejalan dengan fakta mengenai penyerapan belanja daerah pada tahun 2016 yang telah mengalami penurunan.

Penelitian ini selain berdasarkan fenomena yang terjadi, juga dilatarbelakangi oleh *gap research* yang dilakukan peneliti terdahulu yang masih ada perbedaan hasil penelitian seperti hasil penelitian yang dilakukan oleh Devita (2014), Saputri (2014), Liando (2017), Listiorini (2012), Nur (2015), Abdillah & Mursinto (2016) dan Naganathan & Sivagnanam (2000), Yulina, dkk (2017) dan Nurlis (2016) menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Namun berbanding terbalik dengan penelitian yang

dilakukan oleh Sorongan (2013) dan Sasana (2011) yang menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Devita (2014), Saputri (2014), Liando (2014), Listiorini (2012), Laksono (2012), Gani (2013), Hapid (2015), Abdillah & Mursinto (2016), Yulina, dkk (2017) dan Nurlis (2016) menunjukkan bahwa dana alokasi umum berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Sebaliknya, penelitian yang dilakukan oleh Sorongan (2013) dan Nur (2015) menunjukkan bahwa dana alokasi umum tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Liando (2017), Nur (2015), Laksono (2014), Gani (2013), Hapid (2015), Abdillah & Mursinto (2016), dan Yulina, dkk (2017) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Namun lain halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Handayani (2012) dan Listiorini (2012) yang menunjukkan bahwa dana alokasi khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Liando (2017), Yulina, dkk (2017) dan Hapid (2015) menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Berbanding terbalik dengan penelitian yang dilakukan oleh Listiorini (2012) dan Abdillah & Mursinto (2016) menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil tidak berpengaruh terhadap belanja daerah.

Berdasarkan uraian di atas, masih terdapat perbedaan hasil penelitian dari peneliti-peneliti terdahulu. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu variabel yang digunakan adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Perimbangan yang diprosikan dengan variabel Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil serta menggunakan teknik analisis regresi linier berganda dan sampel yang digunakan yaitu provinsi Jawa Timur tahun 2015-2016.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam mengenai variabel-variabel yang mempengaruhi Belanja Daerah, sehingga judul yang diambil dalam penelitian ini yaitu Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah.

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bahwa Belanja Daerah dapat dipengaruhi oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. Oleh karena itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
- b. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
- c. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
- d. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Belanja Daerah?

I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menguji secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Daerah
- b. Untuk menguji secara empiris pengaruh Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Daerah
- c. Untuk menguji secara empiris pengaruh Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Daerah
- d. Untuk menguji secara empiris pengaruh Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Belanja Daerah

I.4 Manfaat Hasil Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah disebutkan sebelumnya, diharapkan dapat memberikan manfaat ke berbagai pihak, antara lain:

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkuat bukti hasil dari penelitian sebelumnya, menjadi dasar dan kajian bagi penelitian selanjutnya serta penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk memperdalam dan mengaplikasikan teori yang sudah diperoleh, serta diharapkan dapat digunakan bagi pengembangan ilmu khususnya

mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan bagi peneliti tentang pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah, yang pengukurannya didasarkan pada atribut berbasis akuntansi pemerintah dan laporan realisasi berdasarkan anggaran dalam APBD.

2) Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan meningkatkan kesadaran kepada pemerintah daerah akan bermanfaatnya Belanja Daerah. Dapat memberikan masukan dan informasi terhadap penyerapan atas alokasi Belanja Daerah di lingkup pemerintah daerah serta mampu memaksimalkan potensi yang ada di daerah guna meningkatkan kemajuan daerah.

