

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang menerapkan desentralisasi. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No.23 Tahun 2014 yang sebagaimana telah beberapa kali dilakukan perubahan dengan perubahan terakhir ialah UU No.9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Pemerintah Pusat menyerahkan hak kepada Pemerintah Daerah untuk dapat mengelola daerahnya sendiri. Pemerintah Daerah melakukan pembangunan dan pelayanan umum di daerahnya masing-masing dengan dukungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (Perda).

APBD terdiri dari Pendapatan Daerah, Belanja Daerah dan Pembiayaan Daerah. Pendapatan daerah secara umum merupakan pendapatan yang bersumber dari pendapatan asli daerah, pendapatan transfer dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Belanja daerah terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Pembiayaan merupakan penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali. Selisih antara pendapatan dan belanja daerah disebut Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) dan Sisa Kurang Pembiayaan Anggaran (SiKPA). Jika pendapatan lebih besar dari belanja maka disebut SiLPA dan jika pendapatan lebih kecil dari belanja maka disebut SiKPA.

Dalam penyaluran APBD terlebih dahulu dilakukan penganggaran. Menurut Arif dkk (2002 hlm 15) Penganggaran merupakan aktivitas mengalokasikan sumber daya keuangan yang terbatas untuk pembiayaan belanja negara yang cenderung tanpa batas. Penganggaran merupakan aktivitas yang terus-menerus dari mulai perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pelaporan, dan pemeriksaan. dalam penganggaran salah satu faktor yang perlu diperhatikan adalah keseimbangan antara pendapatan dan belanja. Dalam penganggaran Pendapatan daerah dilakukan sesuai dengan perundang-undangan

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan salah satu komponen penerimaan atau pendapatan daerah. PAD merupakan salah satu sumber pembelanjaan daerah. Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa PAD adalah Pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Sasana (2011) Dalam pelaksanaan PAD berdasarkan fungsinya, PAD merupakan aspek penting dalam keberhasilan pelaksanaan otonomi. Namun kenyataan yang terjadi adalah dana transfer justru dijadikan sebagai sumber penerimaan utama daerah dibandingkan dengan PAD”.

Selain pendapatan asli daerah yang masuk dalam komponen pendapatan daerah, pendapatan transfer juga menjadi salah satu komponennya selain lain-lain pendapatan daerah yang sah. Berdasarkan PP No.55 Tahun 2005 Tentang Dana Perimbangan mengatakan bahwa Dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana perimbangan merupakan salah satu komponen dalam pendapatan transfer. Dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus. Dana bagi hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam. DAK dialokasikan kepada Daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah.

Berdasarkan PP No.55 Tahun 2005 Pasal 1 menjelaskan Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN. Permasalahan yang saat ini sering terjadi adalah pemerintah daerah terlalu mengandalkan DAU untuk membiayai belanja modal dan pembangunan tanpa mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah. Di saat DAU yang diperoleh besar, maka Pemerintah Daerah akan berusaha agar pada periode berikutnya DAU yang diperoleh tetap (Jolianis 2014).

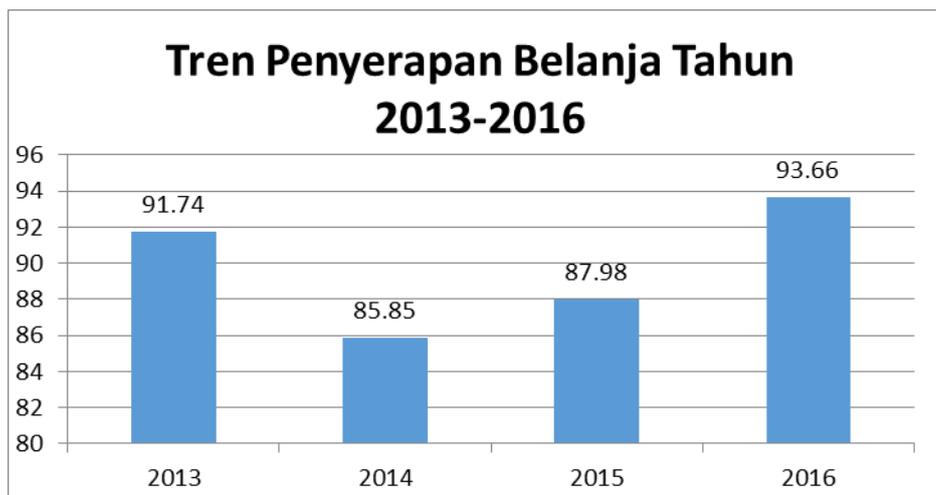
Jumlah penduduk yang ada dalam suatu daerah dapat mempengaruhi belanja daerah. Jumlah penduduk yang besar bagi pemerintah daerah oleh para perencana pembangunan dipandang sebagai asset modal dasar pembangunan tetapi sekaligus juga sebagai beban pembangunan. Sebagai asset apabila dapat meningkatkan

kualitas maupun keahlian atau keterampilannya sehingga akan meningkatkan produksi nasional (Devita dkk,2014).

Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pada masing-masing Pemda. Pembagian struktur belanja berdasarkan organisasi ini meliputi unsur Pemerintah Daerah yang terdiri atas DPRD, Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Selain itu belanja daerah juga dapat diklasifikasikan menurut fungsi, yang tujuannya adalah untuk keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan” Nordiawan (2007, hlm 41).

Berdasarkan UU No.23 Tahun 2014 Belanja Daerah adalah semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja Daerah dilaksanakan untuk mendanai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Pada Pasal 298 menjelaskan bahwa Belanja Daerah diprioritaskan untuk mendanai Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar yang ditetapkan dengan standar pelayanan minimal. Belanja daerah meliputi belanja modal, belanja operasi, belanja tidak terduga dan dana transfer.

Belanja daerah pada Provinsi Jawa Barat tahun 2016 mampu menyerap hingga mencapai 93,66% dari total anggaran. Persentase ini meningkat dari tahun 2015 yaitu sebesar 87,98%. Namun terjadi penurunan yang signifikan penyerapan belanja yaitu terjadi dari tahun 2014. Penyerapan belanja tahun 2013 mencapai 91,74% sedangkan penyerapan belanja tahun 2014 hanya mencapai 85,85%. Hal tersebut dapat menunjukkan bahwa terjadi penurunan yang signifikan. Penurunan di tahun anggaran 2013 dan 2014 disebabkan adanya efisiensi pada beberapa kegiatan dan adanya bagian kegiatan yang belum dan tidak jadi direalisasikan sehubungan dengan waktu pelaksanaan yang tidak mencukupi. Sementara pada Tahun Anggaran 2015, tren penyerapan belanja kembali menunjukkan tren peningkatan. Pada tahun 2016, tren penyerapan belanja menunjukkan tren peningkatan yang signifikan.



Sumber : LKPD 2016 Provinsi Jawa Barat

Menurut FinancialBisnis.com Realisasi belanja modal agregat Provinsi, kabupaten, dan kota dalam APBD pada kuartal1/2016 hanya mencapai 0.58% dari pagu. Realisasi belanja modal pemerintah daerah hingga akhir maret 2016 hanya Rp.1,15 triliun atau 0,58% dari pagu Rp.199,26 triliun. Realisasi belanja modal sampai dengan Maret 2016 sebesar 0,58%, belanja pegawai 12,66%, belanja barang dan jasa 2,03%, belanja lainnya 8,64%.

Dari data yang dihimpun Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK) per 20 april 2016 dengan jumlah daerah 436, total belanja keseluruhan APBD baru mencapai Rp.52,48 triliun atau 6,12% dari pagu Rp.856,79 triliun. Adapun, belanja pegawai masih menempati posisi terbanyak dengan realisasi Rp.41,06 triliun atau 12,66% dari pagu Rp.324,4. Pihak DJPK tidak merinci lebih lanjut terkait permasalahan yang melatar belakangi masih minimnya performa belanja terutama belanja modal, belanja yang memberikan *multiplier effect* pada perekonomian. Dari data yang ada di DJPK, realisasi terendah ada pada Provinsi Papua dengan persentase 2,07%. Persentase terbanyak dipegang Provinsi Kepulauan Riau sebesar 12,65% sedangkan Provinsi DKI Jakarta baru 5,69%.

Terdapat beberapa hal masih menjadi kendala penyerapan yakni ketakutan atau kehati-hatian aparatur pemerintah daerah dalam membelanjakan APBD. Menteri Keuangan Bambang P.S. Brodjonegoro mengatakan penyerapan APBD yang tepat sasaran harus menjadi perhatian seiring dengan penguatan desentralisasi fiscal. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi tidak hanya

bersumber dari stimulus fiskal Pemerintah Pusat, melainkan dari Pemerintah Daerah. Dana yang sudah dianggarkan untuk Belanja Modal sangat besar maka harus bermanfaat bagi pembangunan infrastruktur dan pengembangan ekonomi, jangan sampai daerah kekurangan infrastruktur padahal dana yang dikelola pemerintah daerah besar.

Tabel 1. Realisasi Agregat Belanja Pemerintah daerah Provinsi dalam APBD hingga maret 2016 di Indonesia (Rp triliun)

Pos	Pagu	Realisasi	%
Belanja Pegawai	324,404	41,057	12,66
Belanja Barang dan Jasa	176,501	3,576	2,03
Belanja Modal	199,259	1,153	0,58
Belanja Lainnya	156,626	6,595	4,21
Total Belanja	856,792	52,478	6,12

Sumber: DJPK Kemenkeu, 2016

Dari penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa terdapat masalah antara pagu belanja daerah dan realisasinya. Dana yang telah disiapkan untuk belanja daerah besar, namun yang telah direalisasikan kecil. Dari permasalahan tersebut, maka perlu dilakukan penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi belanja daerah hingga mengakibatkan menurunnya performa belanja daerah dalam merealisasikannya, sehingga realisasi belanja daerah jauh dari angka pagu.

Pemerintah perlu melakukan pemantauan lebih lanjut dalam merealisasikan belanja daerah. Belanja daerah yang maksimal diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik yang dapat membuat masyarakat puas akan pelayanan pemerintah. Apabila masyarakat merasa puas maka diharapkan masyarakat dapat berkontribusi dengan cara membayar pajak, sehingga dapat meningkatkan PAD. DAU merupakan alokasi dana yang digunakan untuk pemerataan kemampuan daerah. Namun saat ini, DAU lebih sering digunakan untuk kepentingan belanja modal. Keperluan belanja yang seharusnya menggunakan PAD justru lebih sering menggunakan DAU. Namun, selain dari ke dua faktor tersebut Penduduk merupakan salah satu faktor penentu belanja daerah. Jumlah penduduk yang besar akan menjadi beban jika struktur belanja daerah rendah.

Dilatar belakangi dengan beberapa penelitian sebelumnya tentang belanja daerah. Hasil penelitian Devita, Delis dan Junaidi (2014) mengatakan bahwa PAD berpengaruh signifikan positif terhadap belanja langsung. Sasana (2011) mengatakan bahwa PAD berhubungan positif tetapi tidak berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah. Hasil penelitian Devi (2017) mengatakan bahwa DAU berpengaruh terhadap belanja daerah. Penelitian yang dilakukan Rahmawati dan Suyono mengatakan bahwa DAU berpengaruh tidak signifikan terhadap belanja daerah. Hasil penelitian Sasana (2011) mengatakan bahwa jumlah penduduk berhubungan positif dengan belanja daerah dan mempengaruhi belanja daerah.

Hasil penelitian tersebut masih tidak konsisten dengan peneliti-peneliti terdahulu dan berdasarkan fenomena yang terjadi. Sehingga perlu dilakukan penelitian lebih lanjut untuk menguji kembali faktor-faktor yang mempengaruhi Belanja Daerah. Maka penelitian ini meneliti tentang **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, JUMLAH PENDUDUK TERHADAP BELANJA DAERAH PADA PROVINSI JAWA BARAT”**.

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka, dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

- a. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
- b. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
- c. Apakah Jumlah Penduduk berpengaruh terhadap Belanja Daerah?

I.3 Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

- a. Untuk menguji secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah.

- b. Untuk menguji secara empiris pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Daerah.
- c. Untuk menguji secara empiris pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Belanja Daerah.

I.4 Manfaat Hasil Penelitian

Dalam penelitian ini penulis berharap agar hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis

Manfaat dari adanya penelitian ini agar dapat menjadi sebuah pembelajaran lebih lanjut untuk masyarakat luas tentang pengaruh dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Jumlah Penduduk terhadap Belanja Daerah yang ada dalam suatu Provinsi. Karena setiap Provinsi memiliki potensi yang berbeda-beda terhadap Sumber dayanya untuk kelangsungan kehidupan ekonominya.

b. Manfaat Praktisi

1) Kegunaan Untuk Peneliti

Penelitian ini berguna sebagai bahan pertimbangan dalam rangka pengembangan penelitian sejenis untuk dapat menghasilkan penelitian yang lebih baik lagi, dan dapat memberikan tambahan ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi kita semua khususnya dalam akuntansi pemerintahan.

2) Kegunaan Untuk Akademik

Diharapkan dari adanya penelitian ini dapat bermanfaat dan berguna untuk mengembangkan ilmu yang sudah ada.

3) Kegunaan Untuk Masyarakat

Diharapkan adanya penelitian ini memberikan wawasan kepada masyarakat luas tentang sistem pemerintahan yang terdesentralisasi. Masyarakat dapat memahami permasalahan yang ada dalam negeri terkait penganggaran daerah.