

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, hal ini sesuai dengan ketentuan umum Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Undang-undang ini juga menjelaskan Otonomi Daerah merupakan bagian dari sistem desentralisasi oleh pemerintah pusat yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat guna terwujudnya sistem pemerintahan yang efektif, efisien, demokratis, dan partisipatif dalam penyelenggara pemerintahan.

Otonomi daerah memberikan peluang kepada masing-masing daerah untuk dapat mendorong partisipasi masyarakat serta meningkatkan kinerjanya dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah. Dalam penjelasan Undang-undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan,

keadilan, keistimewaan dan kekhususan, serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan otonomi daerah yang merupakan perwujudan desentralisasi. Namun, banyak daerah yang belum mampu secara mandiri melaksanakan segala aktivitasnya sehingga masih tergantung aspek pembiayaannya terhadap pemerintah pusat. Menurut UU No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer dana perimbangan pada pemerintah daerah. Dana perimbangan tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Bagi Hasil Pajak Pusat (BHPP). Pemerintah daerah memiliki sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pinjaman Daerah, dan Lain-Lain Penerimaan Daerah Yang Sah. Kebijakan penggunaan semua dana diserahkan kepada pemerintah daerah.

Penggunaan semua dana perimbangan tersebut diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah. Namun pemerintah daerah harus menggunakan transfer dari pemerintah pusat dalam bentuk dana perimbangan. Salah satu komponen dana perimbangan tersebut adalah Dana Alokasi Umum (DAU). Dana tersebut digunakan secara efektif dan efisien dalam rangka meningkatkan standar pelayanan publik minimum serta disajikan secara transparan dan akuntabel. Akan tetapi pada praktiknya, transfer dari pemerintah pusat seringkali dijadikan sumber dana utama oleh pemerintah daerah untuk membiayai operasi utama sehari-hari, yang oleh pemerintah daerah dilaporkan diperhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi kesenjangan

fiskal antar pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum diseluruh negeri.

Pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang dihasilkan dari daerah itu sendiri. Menurut Ida Mentayani, dkk (2012) Pendapatan Asli Daerah (PAD) idealnya merupakan sumber pendapatan pokok daerah, sedangkan sumber pendapatan lain dapat bersifat fluktuatif dan cenderung diluar pengendalian kewenangan daerah. Suatu daerah dikatakan mandiri apabila jumlah PAD lebih besar dibandingkan dengan penerimaan transfer dari pusat. PAD merupakan unsur utama dalam mengukur kemandirian keuangan daerah. Menurut Halim (2007:96) PAD merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. PAD bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan lain asli daerah yang sah. Sehubungan dengan hal di atas setiap daerah diharapkan mampu meningkatkan PAD untuk mencapai daerah yang mandiri. Dalam kenyataannya, transfer dari pemerintah pusat merupakan sumber dana utama pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan operasi utamanya sehari-hari. Hal ini menunjukkan bahwa muncul ketergantungan pemerintah daerah kepada dana transfer dari pemerintah pusat.

Pendapatan Asli Daerah di setiap daerah berbeda-beda hal ini dikarenakan Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Sehingga daerah yang memiliki kekayaan alam yang melimpah dan maju dibidang industri serta perdagangan cenderung memiliki Pendapatan Asli Daerah yang lebih tinggi dibanding daerah lainnya. Hal tersebut

mengakibatkan munculnya kesenjangan dikarenakan adanya daerah dengan Pendapatan Asli Daerah tinggi dan daerah dengan Pendapatan Asli Daerah rendah. Kecenderungan ini membuat banyak terjadi ketimpangan antara daerah di Indonesia.

Belanja daerah merupakan pengalokasian dana yang harus dilakukan secara efektif dan efisien, dimana belanja daerah dapat menjadi tolak ukur keberhasilan pelaksanaan kewenangan daerah. Apalagi dengan adanya otonomi daerah pemerintah dituntut untuk mengelola keuangan daerah secara baik dan efektif. Perwujudan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat dapat diwujudkan melalui Belanja Daerah (BD). Tinggi rendahnya belanja daerah menunjukkan seberapa besar pemerintah daerah mampu meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat yang pada akhirnya akan menentukan tingkat kesejahteraan daerah tersebut. Pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi dilakukan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Berikut ini adalah Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Bandung tahun 2008-2018.

Tabel 1.1

Data Laporan Realisasi Kabupaten Bandung tahun 2008-2018

Dalam Rupiah

Tahun	Dana Alokasi umum (DAU)	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Belanja Daerah (BD)
2008	1,001,542,069,000	144,660,409,277	1,433,367,954,367
2009	1,080,215,507,000	153,271,649,974	1,784,808,639,830
2010	1,086,282,210,000	198,650,518,839	2,104,315,600,812

(dipindahkan)

(dipindahkan)

2011	1,202,706,641,000	291,062,396,560	2,460,240,275,222
2012	1,518,230,253,000	366,316,690,578	2,850,023,261,378
2013	1,730,063,709,000	507,243,684,131	3,242,165,132,571
2014	1,897,769,300,000	702,045,372,759	3,823,064,504,314
2015	1,957,538,845,000	784,216,215,216	4,607,334,886,118
2016	2,096,677,101,000	856,514,244,254	4,640,192,716,482
2017	2,059,845,225,000	936,905,730,680	4,609,698,467,829
2018	2,060,202,697,000	927,543,321,132	4,560,097,691,606

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Bandung Tahun 2008-2018 (diolah)

Pada tabel 1.1 tersebut menyajikan data dari komponen yang akan diteliti. Data di atas menunjukkan bahwa, pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung jumlah PAD rata-rata tidak melebihi DAU.

Tabel 1.2

Data Laporan Realisasi Kabupaten Bandung tahun 2008-2018

Dalam Rupiah

Tahun	Pendapatan Daerah	Dana Alokasi Umum (DAU)	%	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	%
2008	1,457,678,537,174	1,001,542,069,000	69%	144,660,409,277	10%
2009	1,955,142,904,011	1,080,215,507,000	55%	153,271,649,974	9%
2010	2,042,977,659,292	1,086,282,210,000	53%	198,650,518,839	10%
2011	2,453,398,740,635	1,202,706,641,000	49%	291,062,396,560	12%
2012	2,902,414,601,182	1,518,230,253,000	52%	366,316,690,578	13%
2013	3,368,043,981,175	1,730,063,709,000	51%	507,243,684,131	15%
2014	4,038,777,825,787	1,897,769,300,000	47%	702,045,372,759	17%
2015	4,476,817,591,835	1,957,538,845,000	44%	784,216,215,216	18%
2016	4,607,669,372,893	2,096,677,101,000	46%	856,514,244,254	19%
2017	5,081,260,297,655	2,059,845,225,000	41%	936,905,730,680	18%
2018	5,259,974,811,369	2,060,202,697,000	39%	927,543,321,132	17%

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Bandung Tahun 2008-2018 (diolah)

Berdasarkan tabel 1.2 persentase jumlah DAU lebih besar dari persentase jumlah PAD. PAD mengambil peranan rata-rata 14% terhadap Pendapatan Daerah dan peranan DAU 49% terhadap Pendapatan Daerah. menunjukkan pemerintah Kabupaten Bandung masih bergantung pada Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat.

Tabel 1.3

Data Laporan Realisasi Kabupaten Bandung tahun 2008-2018

Dalam Rupiah

Tahun	Belanja Daerah	Dana Alokasi Umum (DAU)	%	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	%
2008	1,433,367,954,367	1,001,542,069,000	70%	144,660,409,277	10%
2009	1,784,808,639,830	1,080,215,507,000	61%	153,271,649,974	9%
2010	2,104,315,600,812	1,086,282,210,000	52%	198,650,518,839	9%
2011	2,460,240,275,222	1,202,706,641,000	49%	291,062,396,560	12%
2012	2,850,023,261,378	1,518,230,253,000	53%	366,316,690,578	13%
2013	3,242,165,132,571	1,730,063,709,000	53%	507,243,684,131	16%
2014	3,823,064,504,314	1,897,769,300,000	50%	702,045,372,759	18%
2015	4,607,334,886,118	1,957,538,845,000	42%	784,216,215,216	17%
2016	4,640,192,716,482	2,096,677,101,000	45%	856,514,244,254	18%
2017	4,609,698,467,829	2,059,845,225,000	44%	936,905,730,680	20%
2018	4,560,097,691,606	2,060,202,697,000	45%	927,543,321,132	20%

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Bandung Tahun 2008-2018 (diolah)

Berdasarkan tabel 1.3 dapat kita ketahui peranan Dana Alokasi Umum, sebagai penyokong PAD pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik. Untuk meningkatkan pelayanan pada pemda tersebut dibutuhkannya juga belanja daerah. Belanja Daerah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang

menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Daerah yang diperoleh baik dari Pendapatan Asli Daerah maupun dari dana perimbangan tentunya digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai Belanja Daerah.

Berdasarkan permasalahan tersebut, yang mana PAD dan DAU sebagai anggaran bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan daerah, sehingga penulis tertarik untuk mengambil judul skripsi **“Pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah pada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bandung”**.

1.2 Identifikasi Masalah

1. Besarnya ketergantungan pemerintah daerah pada dana perimbangan khususnya Dana Alokasi Umum untuk menunjang kecukupan pembiayaan daerah karena minimnya Pendapatan Asli Daerah.
2. Masih rendahnya penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibandingkan dengan jumlah Dana Alokasi Umum.

1.3 Rumusan Masalah

Setelah melihat dari latar belakang yang telah diungkapkan, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah pada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bandung?
2. Seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah pada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bandung?
3. Seberapa besar pengaruh antara Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bandung?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah pada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bandung?
2. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah pada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bandung?
3. Untuk mengetahui pengaruh antara Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bandung.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah :

1.5.1 Manfaat Teoritis

Sebagai bahan kajian dalam menambah ilmu pengetahuan di bidang Administrasi Publik khususnya Akuntansi Sektor Publik terutama mengenai Belanja Daerah. Dan dapat mengetahui pengaruh DAU dan PAD terhadap Belanja Daerah. Penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti selanjutnya.

1.5.2 Manfaat Praktis

Sebagai dasar pertimbangan pengambilan kebijakan pemerintah daerah dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah untuk memanfaatkan dana transfer dari pemerintah pusat yaitu berupa dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah secara proposional dan disajikan secara transparan sehingga dapat terwujud *good governance*.

1.6 Kerangka Pemikiran

Salah satu sumber pendapatan daerah yakni pendapatan asli daerah.

Menurut Halim (2012:101) Pendapatan asli daerah adalah:

“Pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain pendapatan yang sah.”

Pendapatan Asli Daerah idealnya merupakan sumber pendapatan pokok daerah yang digunakan guna memenuhi pembelanjaan atau pembiayaan daerah. Semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maka semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat sehingga otonomi daerah dapat terwujud dengan baik. Selain itu, besarnya Pendapatan Asli Daerah juga dapat menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin banyak Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh memungkinkan daerah untuk memenuhi kebutuhannya tanpa harus tergantung dengan pemerintah pusat.

Selain dari Pendapatan Asli Daerah, pemerintah daerah juga memperoleh dana transfer berupa dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) dari pemerintah pusat untuk pembiayaan belanja daerahnya. Tujuan dari pemberian transfer ini adalah guna mengurangi celah fiskal antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya. Dalam penelitian ini, peneliti fokus pada Dana Alokasi Umum. Menurut Ahmad Yani (2009:142) Dana alokasi umum adalah:

“Dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antara daerah untuk menandai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.”

Masalah utama yang dihadapi pemerintah daerah dalam hal ini adalah masih besarnya ketergantungan pemerintah daerah pada dana perimbangan khususnya Dana Alokasi Umum untuk menunjang kecukupan pembiayaan daerah karena minimnya Pendapatan Asli Daerah. Hal menunjukkan bahwa pelaksanaan otonomi daerah tidak berjalan dengan baik dilihat dari masih tingginya

ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat lewat dana perimbangan terutama dari Dana Alokasi Umum.

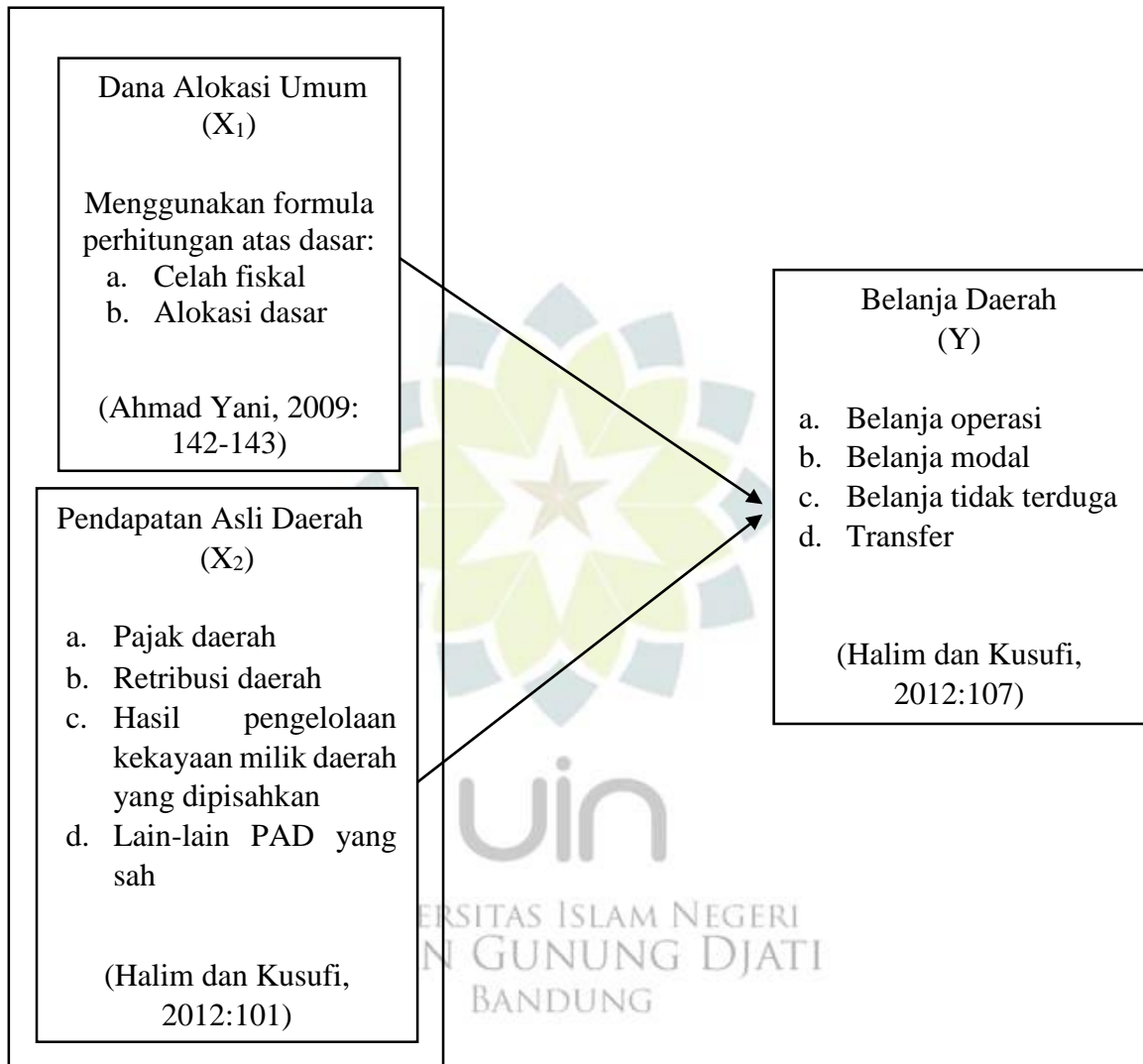
Dengan adanya otonomi daerah memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengelola keuangannya secara mandiri karena disadari bahwa yang memahami kondisi dan persoalan suatu daerah adalah (pemerintah) daerah tersebut. Pemerintah daerah harus beradaptasi dan berupaya meningkatkan mutu pelayanan publik dan perbaikan dalam berbagai sektor yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi sumber penerimaan daerah, maka akan semakin besar juga kemampuan daerah untuk menutupi alokasi belanja daerahnya, sehingga pemerintah daerah tidak bergantung kepada transfer pemerintah pusat.

Gambaran dari kemampuan keuangan pemerintah daerah yang semakin kuat, ditentukan dari seberapa besar penerimaan pemerintah daerah yang bersumber dari daerah itu sendiri. Dana perimbangan dari pemerintah pusat seharusnya tidak dijadikan dana utama untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembiayaan pembangunan. Tujuannya untuk meminimalkan ketergantungan pada dana perimbangan dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah. Sehingga dana perimbangan dari pemerintah pusat tidak dijadikan dana utama untuk mendukung.

Dengan begitu maka secara langsung terdapat pengaruh antara dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah. Definisi belanja daerah menurut Halim dan Kusufi (2012:108) adalah:

“Belanja menurut basis kas adalah semua pengeluaran oleh bendahara umum negara/daerah yang mengurangi ekuitas dana jangka pendek dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Sedangkan menurut basis akrual, belanja merupakan kewajiban pemerintah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. “

Adapun kerangka pemikiran yang digambarkan dalam model diagram, yaitu sebagai berikut :



Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran

Keterangan :

1. Variabel Independen, adalah variabel yang mempengaruhi variabel lain, dimana variabel yang mempengaruhi dalam penelitian ini adalah Dana Alokasi Umum (X1) dan Pendapatan Asli Daerah (X2).
2. Variabel Dependen, adalah variabel yang dipengaruhi oleh variabel lain. Variabel dependen dalam penelitian ini adalah Belanja Daerah (Y).

Dari kerangka pemikiran diatas dapat dijelaskan bahwa dana alokasi umum yang berasal dari pemerintah pusat sebagai dana perimbangan akan mempengaruhi belanja daerah selain itu juga pendapatan asli daerah yang merupakan sumber pendapatan yang berasal dari daerah sendiri akan mempengaruhi belanja daerah. Dengan demikian semakin besar dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah akan mampu membiayai belanja daerah.

1.7 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap tujuan penelitian yang diturunkan dari kerangka pemikiran yang telah dibuat. Adapun hipotesis dalam penelitian ini sebagai berikut:

$H_01 = 0$, Dana Alokasi Umum (DAU) dan (PAD) secara simultan tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah Kabupaten Bandung.

$H_a1 \neq 0$, Dana Alokasi Umum (DAU) dan (PAD) secara simultan berpengaruh terhadap Belanja Daerah Kabupaten Bandung.

$H_02 = 0$, Dana Alokasi Umum (DAU) secara parsial tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah Kabupaten Bandung.

$H_{a2} \neq 0$, Dana Alokasi Umum (DAU) secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Daerah Kabupaten Bandung.

$H_{o3} = 0$, Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara parsial tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah Kabupaten Bandung.

$H_{a3} \neq 0$, Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Daerah Kabupaten Bandung.

