

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia menempuh suatu babak baru dalam kehidupan masyarakat dengan adanya reformasi yang telah membawa perubahan secara signifikan terhadap pola kehidupan baik sosial, politik, dan ekonomi. Tanpa terkecuali pada sektor publik. Dalam melaksanakan daerah salah satu aspek yang menyangkut pembiayaan daerah adalah asas desentralisasi. Asas desentralisasi di Indonesia diwujudkan dengan pemberlakuan otonomi daerah.

Seiring dengan adanya babak baru dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal salah satu ketetapan MPR yaitu Tap MPR No. XV/MPR/1998 tentang otonomi daerah, peraturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka kesatuan republik Indonesia merupakan landasan hukum 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 diberlakukan mulai 1 Januari tahun 2001. Kebijakan pemerintah yang mengenai otonomi daerah merupakan kebijakan yang dipandang secara demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi pemerintah yang sesungguhnya. Dan kebijakan tersebut di revisi menjadi Undang-undang No.32 tahun 2004, yang diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban otonom mengatur dan mengurus diri sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ditetapkan.

Pelaksanaan otonomi daerah yang menitik beratkan pada daerah kabupaten dan kota ditandai dengan penyerahan sejumlah kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang bersangkutan. Hal ini menegaskan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan menentukan alokasi sumber daya yang dimiliki untuk belanja-belanja daerah dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah.

Anggaran sektor publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam suatu moneter. Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), merupakan merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang di bahas dan disetujui bersama antara Pemerintah daerah dan DPRD, dan di tetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan dasar pengelolah keuangan daerah yang merupakan pedoman bagi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik dalam masa satu tahun anggaran. APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah.

Dalam anggaran daerah Pemerintah berupaya meningkatkan kemandirian daerah dapat menempuh dengan cara mengoptimalkan potensi penerimaan yang antara lain berupa pendapatan asli daerah, dana bagi hasil pajak, DAU dan lain - lain. konsekwensi tuntutan dari peningkatan kesejahteraan mayarakatnya, pemerintah perlu untuk memberikan alokasi belanja yang lebih besar untuk tujuan tersebut, dalam hal ini erat kaitannya dengan belanja langsung. Belanja langsung merupakan belanja yang dilakukan oleh pemerintah untuk memberikan servis terhadap masyarakat seperti pengadaan barang dan jasa dalam rangka perbaikan jalan, jembatan, irigasi, dan lainnya. Namun di kabupaten lumajang masih belum

rata jasanya di desa, dan kecamatan dalam memberikan servis yang berupa fasilitas umum, dimana masih ditemukan daerah yang minim dengan fasilitas yang di berikan oleh pemerintah. Dalam Undang-undang No.32 tahun 2004 di sebutkan pula bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari dana lokasi umum DAU, dana alokasi khusus DAK dan dana bagi hasil DBH yang terdiri dari pajak dan sumber alam. Disamping dana perimbangan tersebut, Pemerintah Daerah mempunyai sumber dana sendiri yaitu pendapatan asli daerah PAD kebijakan - kebijakan penggunaan dana tersebut diatas diharapkan di gunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut harus transparan dan akuntabel, maka dari itu disebut pula dengan Akuntansi sektor publik. Dalam perkembangannya pemerintah memberikan dana perimbangan untuk mengatasi masalah ketimpangan fiskal dan adanya kebutuhan pendanaan daerah yang cukup tinggi . Salah satu dana perimbangan tersebut adalah dana alokasi umum.

Sebelum beranjak ke dana alokasi umum, Pemerintah daerah lumajang diharapkan mampu menggali sumber yang ada untuk meningkatkan PAD yang terdiri dari beberapa variabel yaitu dari retribusi- retribusi daerah. Dengan adanya penerimaan dari Pendapatan asli daerah PAD dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dan akan berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Peningkatan Pendapatan asli daerah dapat meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik, akan tetapi disetiap daerah di Indonesia memiliki memiliki PAD yang berbeda antara

penerimaan dan belanjanya. Perbedaan potensi ini mengakibatkan ketimpangan antar daerah di Indonesia, berdasarkan data yang di peroleh menunjukkan proporsi PAD yang mampu membiyai belanja daerah paling tinggi 20% (Istiorini, 2012). Maka dari itu, pelaksanaan otonomi daerah untuk mengharuskan kegiatan transfer (keuangan), transfer tersebut dari pemerintah pusat untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah adalah dana alokasi umum.

Permasalahan pengalokasian DAU sering timbul, karena terdapat perbedaan cara pandang antaran pusat dan daerah, Bagi pusat, DAU untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah. Permasalahan yang lainnya, ketika pemerintah daerah meminta DAU sesuai dengan kebutuhan daerahnya. Untuk pengalokasian DAU berdasarkan daerah belum bisa karena terbatasnya data, belum ada standar pelayanan minimum dari masing-masing daerah, dan sistem penganggaran yang belum berdasarkan pada standar analisis belanja. Selain itu, total pengeluaran anggaran pada APBD cenderung tidak efisien dan belum mencerminkan kebutuhan yang sesungguhnya dari Pemerintah Daerah. Akibatnya dari tahun ke tahun Pemerintah di Daerah selalu menuntut transfer lebih besar lagi dari pusat, bukannya mengeksplorasi basis pajak lokal secara lebih optimal (Oates,1999).

Hal ini mendorong penelitian ini dilakukan adalah kemampuan PAD pada daerah di Indonesia yang tergolong masih rendah, dengan daerah Negara lain, sehingga mengakibatkan tingkatan dana transfer dari pemerintah pusat tinggi untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah. Hal ini dibuktikan dengan penelitian yang dilakukan oleh Prakosa (2004). Studi yang dilakukan oleh Abdullah dan Halim (2004) menyimpulkan bahwa sumber pendapatan daerah

berupa dana perimbangan berasosiasi positif terhadap belanja modal, sementara PAD tidak. Dan temuan studi yang dilakukan Harianto dan Adi (2007) dalam penelitiannya antara PAD, DAU, Belanja modal dan Pendapatan perkapita menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Pengelolaan keuangan daerah, belanja daerah yang dirinci menurut kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang tidak memiliki keterkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, terdiri dari belanja pegawai, belanja bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. Sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang memiliki keterkaitan secara langsung dengan program dan kegiatan yang meliputi belanja pegawai, belanja barang dan jasa serta belanja modal (Halim, 2009). Sedangkan klasifikasi belanja menurut Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah untuk tujuan pelaporan keuangan menjadi belanja operasi (belanja pegawai, belanja barang, Bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial), tuntutan untuk mengubah struktur belanja menjadi semakin kuat, khususnya pada daerah-daerah yang mengalami kapasitas fiskal rendah (Halim, 2001). Daerah yang memiliki kapasitas fiskal rendah cenderung mengalami tekanan fiskal yang kuat, sehingga daerah diuntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki oleh daerah dengan memberikan porsi Belanja Daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor produktif.

Peneliti sebelumnya seperti Rahmawati (2010) yang meneliti di Jawa Tengah, Kurniawati (2010) yang meneliti di Provinsi, kota, dan kabupaten di

Indonesia, dan Mangkukusumo (2012) yang meneliti yang meneliti di pulau Jawa, memperoleh hasil yaitu PAD dan DAU mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah. Maemunah (2006) yang meneliti di Sumatra memperoleh hasil yaitu, PAD tidak signifikan berpengaruh terhadap belanja daerah. Hal tersebut berarti menjadi *flypaper effect*, karena sesuai dengan hipotesisnya yang menyatakan bahwa pengaruh DAU terhadap belanja daerah lebih besar daripada pengaruh PAD terhadap belanja daerah. Sari (2009) yang meneliti di Riau memperoleh hasil yaitu DAU memberikan pengaruh yang signifikan terhadap belanja langsung, sedangkan PAD menunjukkan pengaruh yang tidak signifikan terhadap belanja langsung, bahwa PAD secara individual tidak mempengaruhi belanja langsung.

Peneliti-peneliti sebelumnya hanya meneliti belanja daerah menurut permendagri nomor 13 Tahun 2006 sebagai objek penelitian. Tetapi, penelitian ini mencoba untuk meneliti klasifikasi belanja menurut peraturan pemerintah nomor 71 Tahun 2010, penelitian ini juga mengambil periode penelitian berbeda yaitu tahun 2015. Dalam melakukan penelitian ini, penelitian mempertimbangkan keadaan geografis seperti batas daerah. Karena dapat mempengaruhi DAU dan PAD di daerah. Dengan adanya batas daerah resmi, kita dapat mengetahui batas status hukum, tanggung jawab pemerintahan, pajak, penentuan luas area guna untuk menghitung potensi sumber daya, jumlah penduduk, dan dana perimbangan yang akan di terima oleh daerah. Dengan mengetahui itu semua, maka pemerintah daerah dapat dimaksimalkan potensi daerah yang di milikinya, sehingga akan mempengaruhi besarnya penerimaan atau pengeluaran pada daerah.

Berdasarkan latar belakang Penelitian ini menindaklanjuti penelitian sebelumnya tentang struktur belanja daerah, maka dari itu peneliti ingin meneliti pengaruh dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah menggunakan periode 2015 dengan sampel Pemerintah Kabupaten Lumajang

1.2 Batasan Masalah

Dalam proposal ini peneliti membatasi masalah yang akan diteliti yaitu membahas tentang Pengaruh dana alokasi umum (DAU) dan Pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja daerah di Pemerintah Kabupaten Lumajang Tahun 2015

1.3 Perumusan Masalah

Pada masa pemerintahan orde baru, Indonesia memakai sistem terpusat, dimana segala suatu di putuskan dan di tentukan oleh pemerintah pusat, lalu daerah - daerah wajib patuh dan tunduk pada pemeritah pusat, oleh karena itu perkembangan daerah sangat tidak merata, oleh karena itu pada masa reformasi bergulir, di jalankan sistem ekonomi dimana daerah berhak mengatur daerahnya sendiri dengan batasan – batasan tertentu.

Sesuai dengan amanat UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No.33 Tahun 2004, dimana pemerintah pusat wajib menjaga perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, maka pemerintah pusat memberikan transfer kepada pemerintah daerah berupa dana alokasi umum (DAU) untuk membiayai pembangunan daerah, disamping itu pemerintah daerah diharapkan mampu

mencari sumber dana sendiri berupa pendapatan asli daerah (PAD) untuk membantu pembiayaan pada belanja daerah.

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaruh signifikan DAU terhadap belanja daerah
2. Apakah terdapat pengaruh signifikan PAD terhadap belanja daerah
3. Apakah terdapat pengaruh signifikan DAU dan PAD terhadap belanja daerah

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan pada penelitian ini adalah

1. Apakah terdapat pengaruh signifikan DAU terhadap Belanja Daerah
2. Apakah terdapat pengaruh signifikan PAD terhadap Belanja Daerah
3. Apakah terdapat pengaruh signifikan DAU dan PAD terhadap Belanja Daerah

1.5 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan peranan penting didalam pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah

2. Kegunaan Praktis

- Bagi Pemerintah

Sebagai bahan evaluasi bagi pemerintah daerah Kabupaten Lumajang untuk mengetahui seberapa pengaruhnya dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah

- Bagi peneliti selanjutnya

Semoga hasil penelitian ini bermanfaat bagi pembaca dalam rangka pemenuhan informasi dan referensi atau kajian dalam menambah kasanah ilmu pengetahuan khususnya tentang belanja daerah di pemerintah daerah

