

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah penyelenggaran tata kelola keuangan daerah diatur dan diurus sendiri oleh pemerintah atau disebut otonomi daerah. Penerapan otonomi daerah ini memberikan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dalam mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, 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.

Otonomi daerah juga menekan adanya kemampuan serta peranan pemerintah daerah dalam pembangunan dan pengelolaan keuangan daerah yang diupayakan agar semakin membaik. Selain 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).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 tahun 2010 menyebutkan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 1 menjelaskan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (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 Nomor 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. Pengalokasian Belanja Daerah ini ditentukan dengan seberapa besar penerimaan daerah yang bersangkutan. Sesuai akan salah satu wewenang yang diserahkan kepada pemerintah daerah, yaitu, wewenang untuk menggali sendiri sumber keuangannya. Dalam pembelanjaan daerah tentu tidak lepas dari sumber penerimaan, baik berupa dana perimbangan, pinjaman daerah, maupun pendapatan asli daerah.

Penerimaan daerah dapat ditingkatkan melalui pengelolaan sumber daya daerah, 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.

Dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 25 disebutkan, sumber penerimaan daerah yang digunakan untuk membiayai Belanja Daerah adalah; (1) Pendapatan Asli Daerah (PAD), (2) Dana Perimbangan, (3) Lain-Lain Pendapatan Daerah 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.

UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat mentransfer dana berupa Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) yang bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Penggunaan semua dana tersebut seluruhnya diserahkan kepada pemerintah daerah. Dalam konteks ini, dana perimbangan yang merupakan penerimaan daerah yang ditransfer dari pusat seringkali dijadikan sumber pembiayaan untuk mendanai segala kegiatan setiap harinya. Hal ini kerap menimbulkan kekhawatiran dalam penyelenggaran otonomi

daerah dimana banyak daerah kabupaten/kota akan tidak mampu membiayai kebutuhan daerahnya sendiri.

Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU merupakan sarana untuk mengatasiketimpangan fiskal antar daerah karena kemampuan dan sumber daya setiap daerah berbeda. Pemberian DAU lebih diprioritaskan pada daerah yang kapasitas fiskalnya rendah. Ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah yang kapasitas fiskalnya tinggi akan mendapat bagian transfer yang lebih kecil daripada pemerintah daerah yang kapasitas fiskalnya rendah. Dalam pelaksanaan desentralisasi, pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan PAD dengan mengoptimalkan potensi dan kemampuannya dalam membiayai pembangunan yang ada di daerahnya untuk kesejahteraan masyarakat setempat sehingga secara otomatis akan meningkatkan kemandirian daerah tersebut dari sumbangan Pemerintah Pusat.

Selain PAD dan Dana Perimbangan, terdapat pendapatan daerah lain yaitu Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah, yang dimana meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan pemerintah. Setiap Belanja Daerah yang akan dikeluarkan oleh pemerintah daerah terlebih dahulu akan dianggarkan dalam APBD. PAD, Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah merupakan sumber pendapatan daerah.

Dari penjelasan di atas, ada beberapa faktor yang mempengaruhi Belanja Daerah yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah. Ini berarti pemerintah daerah akan menyesuaikan Belanja Daerah yang akan dikeluarkan dengan PAD yang diterima, dana perimbangan yang ditransfer dari pusat dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah. Namun, pada kenyataannya ada beberapa daerah yang menyerap anggaran Belanja Daerah dengan lambat sejak awal tahun. Berdasarkan rilis Badan Pusat Statistik (BPS) Sumatera Selatan menunjukkan bahwa pertumbuhan konsumsi pemerintah tumbuh signifikan sebesar 20,06 persen pada penghujung tahun.

Sementara pada triwulan III/2019 hanya tumbuh 6,55 persen jika dibandingkan tahun 2018. Hal ini mengartikan, apabila realisasi belanja pemerintah sudah cukup bagus. Namun, sayangnya dalam pelaksanaan, realisasi belanja ini menumpuk di awal tahun dan baru dilaksanakan ketika akhir tahun.

Berdasarkan berita *online* pada 10 Februari 2020, Kepala BPS Sumatera Selatan Endang Tri Wahyuningsih mengatakan, seandainya penyerapan APBD dan APBN dilakukan sejak awal tahun maka dana stimulus pertumbuhan ekonomi di daerah itu akan dirasakan sepanjang tahun sehingga target pertumbuhan ekonomi yang inklusif menjadi lebih cepat. (BISNIS.COM)

**Tabel 1.1**  
**Data Belanja Daerah Provinsi Sumatera Selatan**

Tahun	Belanja Daerah	PAD	Dana Alokasi Umum	Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah
2015	4.497.889.160.839,22	2.534.526.413.315,20	931.915.470.000,00	30.558.475.809,75
2016	4.094.471.321.477,03	2.546.177.544.348,66	1.071.421.391.000,00	14.488.777.818,67
2017	5.788.552.526.667,59	3.031.633.624.303,95	1.697.897.817.000,00	1.103.221.135.951,01
2018	6.763.760.533.371,09	3.528.010.712.183,54	1.697.762.032.483,00	35.593.182.502,25
2019	6.422.760.771.550,39	3.494.510.853.251,62	1.743.742.960.000,00	21.054.801.615,00

Sumber: LKPD Provinsi Sumatera Selatan

Berdasarkan tabel 1.1 di atas, dapat diketahui bahwa pada tahun 2019 realisasi Belanja Daerah Provinsi Sumatera Selatan yaitu sebesar Rp6.422.760.771.550,39. Padahal Belanja Daerah pada tahun 2018 telah mencapai Rp6.763.760.533.371,09, yang artinya pada tahun 2019 mengalami penurunan sebesar 5,04%. 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 Provinsi Sumatera Selatan tahun 2019 memiliki jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp3.494.510.853.251,62 sementara pada tahun 2018 Rp3.528.010.712.183,54, yang artinya pada tahun 2019 mengalami penurunan senilai 0,94%. Namun, apabila

dibandingkan dengan tahun 2017 senilai Rp3.031.633.624.303,95 ini lebih besar dibandingkan dengan tahun 2018 atau mengalami peningkatan sebesar 16,37%.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh M. Zahari (2020), menyatakan bahwa peningkatan PAD dapat mengurangi ketergantungan sumber dana dari Pemerintah Pusat berupa dana perimbangan, apabila kemampuan PAD dalam rangka menunjang kemampuan keuangan daerah masih relatif rendah, maka akan menyebabkan ketergantungan daerah terhadap dana Pemerintah Pusat masih cukup tinggi, akibatnya kemandirian daerah sebagai implemementasi dari asas desentralisasi dalam pelaksanaan otonomi daerah akan sulit dicapai sepenuhnya.

Hal ini dapat dilihat dengan Dana Alokasi Umum yang menunjukkan bahwa ada peningkatan, seperti pada tahun 2019 sebesar Rp1.743.742.960.000,00, dibanding tahun 2018 yang hanya mencapai Rp1.697.762.032.483,00 menunjukan bahwa ada peningkatan penerimaan sebesar 2,70% pada tahun 2019. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Rihfenti (2017), menyatakan bahwa dengan semakin besarnya penerimaan daerah maka semakin besar pula dana yang dikeluarkan untuk Belanja Daerah.

Dalam Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah sendiri sama halnya dengan Pendapatan Asli Daerah, dimana pada tahun 2019 sebesar Rp21.054.801.615,00 sementara pada tahun 2018 sebesar Rp35.593.182.502,25 yang artinya pada tahun 2019 mengalami penurunan sebesar 40,84%.

Berdasarkan data-data diatas maka diketahui terjadinya penyerapan anggaran yang tidak memenuhi target anggaran serta realisasi anggaran dan belanja masih dibawah rata-rata realisasi provinsi Sumatera Selatan. Seharunya pendapatan daerah dan Belanja Daerah dapat lebih dioptimalkan dengan pos Belanja Daerah yang begitu besar. Karena, pendapatan daerah yang diperoleh seharusnya dapat membiayai Belanja Daerah agar tidak terjadinya defisit dalam anggaran.

Berdasarkan permasalahan di atas maka penulis berkeinginan melakukan penelitian dengan judul **"Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah (LLPDYS) Terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan"**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Daerah Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Daerah Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah berpengaruh terhadap Belanja Daerah Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah secara simultan berpengaruh terhadap Belanja Daerah Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan?

## **1.3 Batasan Masalah**

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah pembahasan mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah dan Belanja Daerah. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah Provinsi Sumatera Selatan dengan objek penelitian pada Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan untuk periode 2015-2019.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan.
3. Untuk mengetahui pengaruh Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah terhadap Belanja Daerah Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan.

4. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah secara simultan terhadap Belanja Daerah Pemkab/Pemkot Provinsi Sumatera Selatan.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dikarenakan memiliki manfaat yaitu :

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dan mengembangkan wawasan, khususnya mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah terhadap Belanja Daerah.

2. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah terhadap Belanja Daerah dan mampu menjadi referensi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakannya, khususnya kebijakan keuangan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.

3. Bagi Lembaga

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan Akuntansi yang berminat dengan penulisan dibidang Akuntansi Sektor Publik.