

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Reformasi yang bergulir tahun 1998 di Indonesia telah membuat perubahan politik dan administrasi, salah satu bentuk reformasi tersebut adalah perubahan bentuk pemerintahan yang sentralisasi menjadi struktur yang terdesentralisasi. Atas perubahan ini dikeluarkan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah Pusat dan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah karena dirasa sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah. Menurut UU No. 33 tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan ekonomi yang hendak dicapai melalui desentralisasi adalah mewujudkan kesejahteraan melalui penyediaan pelayanan publik yang lebih merata dan memperpendek jarak antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal (Kusnandar, 2012). Penyelenggaraan pemerintah melalui otonomi daerah dimaksudkan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat (Kusnandar, 2012).

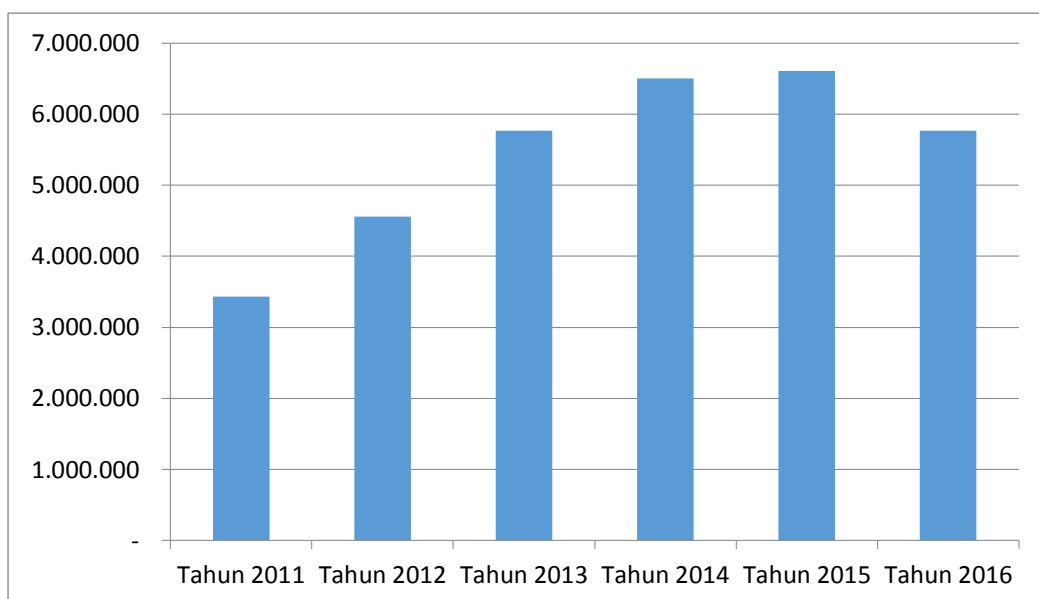
Berlakunya Undang-Undang tersebut mengenai pemerintah daerah memberikan dampak bagi pemerintah daerah untuk diberi kewenangan yang lebih dalam menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada model desentralisasi. Konsekuensi pemerintah daerah harus dapat mengatur dan mengurus otonominya sendiri dan mengelola kekayaannya sendiri. Dikurangnya ketergantungan terhadap pemerintah pusat maka PAD menjadi sumber keuangan terbesar.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan “belanja daerah adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.” Sedangkan menurut Undang Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juga menyatakan bahwa belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah.

Provinsi Sumatera Selatan mengalami peningkatan jumlah penggunaan anggaran belanja daerah dari tahun 2011 s/d 2015. Peningkatan jumlah realisasi anggaran belanja daerah tersebut dapat dikatakan penggunaan anggaran yang efektif, efisien dan ekonomis apalagi ditelesuri dalam berbagai hal. Gambaran realisasi penggunaan anggaran belanja daerah Provinsi Sumatera Selatan disajikan pada gambar 1.1.

Gambar 1.1

Belanja Daerah Provinsi Sumatera Selatan



Sumber : Dirjen Perimbangan Keuangan

Berdasarkan gambar 1.1 realisasi penggunaan anggaran belanja daerah Provinsi Sumatera Selatan meningkat dari tahun 2011 sampai dengan 2015, namun pada tahun 2016 pengeluaran Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan menurun. ketua DPRD Provinsi Sumsel H.M Giri Ramanda N. Kemas, SE, MM mengungkapkan, belanja daerah mengalami penurunan 12,67 persen. Dari belanja daerah yang direncanakan sejumlah Rp 5.620.064.862.351,79 yang jika dibandingkan dengan APBD Pemerintah Provinsi Sumsel tahun anggaran 2015 sejumlah Rp 6.435.565.558.475,55 tentu mengalami penurunan Rp 815.500.696.123,76 atau 12,67 persen (SumselPostOnline.com). Jika dilihat dari bagaimana perubahan kondisi di Provinsi Sumatera Selatan seperti meningkatnya infrastruktur di kota Palembang, wajar saja jika tingkat penggunaan dana untuk belanja daerah tersebut meningkat selama tahun 2011 s/d 2015. Hal ini menjelaskan pemerintah kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan memiliki kegiatan pembangunan dan perekonomian di daerah yang selalu meningkat tiap tahunnya, namun melihat kondisi belanja daerah pada tahun 2016 yang mengalami penurunan 8,79 persen karena “Proyeksi pendapatan daerah pada APBD Provinsi Sumsel tahun 2016 menurun sebesar Rp 6.263.376.649.635,27 bila dibandingkan tahun anggaran 2015 sejumlah Rp 6.866.820.837.633,09 telah terjadi penurunan sejumlah Rp 603.444.187.997,82 atau turun 8,79 persen.

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 bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Belanja daerah di masing daerah sangat dipengaruhi oleh kondisi keuangan daerah dan kemampuan daerah dalam menggali sumber-sumber keuangan sendiri serta transfer dari pusat. Berdasarkan Nomor 33 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, daerah diberikan otonomi atau kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Apabila Pemerintah Daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran disektor publik maka mereka harus mendapat

dukungan sumber-sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain dari pendapatan yang sah (Rahmawati, 2010)

Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil berdasarkan angka presentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Deddi, 2007). Menurut buku dasar penyusunan APBD 2012, bagi pemerintah daerah yang mendapatkan dana bagi hasil yang cukup besar, sebenarnya pemanfaatan dana tersebut dilakukan secara optimal dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan pengembangan infrastruktur dasar di daerah.

Dana Bagi Hasil pajak sendiri terdiri atas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), serta Pajak Penghasilan (PPH), baik dari WP Orang Pribadi dalam Negeri maupun dari PPh 21 (Deddi, 2007). Pembagian dan mekanisme penghitungan Dana Bagi Hasil, diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 dan PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. Dana Bagi Hasil itu sendiri terdiri dari Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam.

Pembiayaan (financing) yaitu seluruh transaksi keuangan pemerintah, baik penerimaan maupun pengeluaran, yang perlu dibayar atau akan diterima kembali, yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit dan atau memanfaatkan surplus anggaran. Pembiayaan terdiri dari dua jenis yaitu penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Apabila pos penerimaan pembiayaan meningkat, maka akan dapat menutupi defisit APBD yang ada. Penerimaan pembiayaan yang merupakan salah satu penerimaan pemerintah daerah yang dananya dapat digunakan untuk belanja daerah. Selain itu pengeluaran pembiayaan yang dananya dikeluarkan akan diterima kembali dapat menjadi dana cadangan yang sewaktu-waktu dapat memenuhi kebutuhan pemerintah daerah.

Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Penerimaan ini antara lain dari Bank Pembangunan Daerah (BPD), perusahaan daerah, dividen Bank Perkreditan Rakyat –Badan Kredit Kecamatan (BPR-BKK) dan penyertaan modal daerah kepada pihak ketiga.

Dana Bagi Hasil yang terealisasi di Provinsi Sumatera Selatan, yang merupakan salah satu bentuk dana perimbangan memiliki kontribusi yang lebih besar dibandingkan dengan dana perimbangan lainnya pada tahun 2015 (Djpk, 2015). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Wulandari (2011), menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Selain itu, dalam penelitian Shafi’I (2012), menunjukkan Dana Bagi Hasil juga memiliki hubungan yang positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah.

Pembiayaan terdiri dari penerimaan dan pengeluaran pembiayaan. Provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2015 memiliki dana penerimaan pembiayaan yang jauh lebih sedikit dibanding dengan pengeluaran pembiayaannya. Dalam penelitian Simamora (2014), pembiayaan suatu daerah tidak berpengaruh terhadap belanja daerahnya.

Pendapatan Asli Daerah juga bersumber dari penerimaan hasil pengelolaan kekayaan daerahnya begitu pula pada Provinsi Sumatera Selatan dimana hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkannya pada tahun 2015 meningkat dari tahun sebelumnya (Djpk, 2015). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Yulius (2016), menunjukkan bahwa hasil pengelolaan kekayaan daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Kabupaten Bantul.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis termotivasi untuk melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Dana Bagi Hasil, Penerimaan Pembiayaan, Pengeluaran Pembiayaan, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan**”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan yang akan penulis bahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
2. Apakah Penerimaan Pembiayaan berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
3. Apakah Pengeluaran Pembiayaan berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
4. Apakah Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
5. Apakah Dana Bagi Hasil, Pembiayaan, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan berpengaruh secara simultan terhadap Belanja Daerah?

## **1.3 Ruang Lingkup Pembahasan**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data realisasi APBD yang mana data yang digunakan hanya data realisasi Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di beberapa Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Sumatera Selatan selama 6 tahun yaitu 2011 s/d 2016.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Dana Bagi Hasil berpengaruh secara parsial terhadap Belanja Daerah?
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Penerimaan Pembiayaan berpengaruh secara parsial terhadap Belanja Daerah?
3. Untuk mengetahui dan menganalisis Pengeluaran Pembiayaan berpengaruh secara parsial terhadap Belanja Daerah?
4. Untuk mengetahui dan menganalisis Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan berpengaruh secara parsial terhadap Belanja Daerah?

5. Untuk mengetahui dan menganalisis Dana Bagi Hasil, Penerimaan Pembiayaan, Pengeluaran Pembiayaan dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan berpengaruh secara simultan terhadap Belanja Daerah?

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memiliki kegunaan sebagai berikut:

1. Sebagai bahan masukan agar pemerintah pusat khususnya pemerintah daerah lebih memperhatikan tentang kebijakan otonomi daerah dan sebagai bahan pertimbangan bagi para pengambil kebijakan pada jajaran Pemerintah kota di Provinsi Sumatera Selatan dalam menetapkan kebijakan dalam penggunaan anggaran Belanja Daerah.
2. Hasil penelitian dapat di pakai sebagai bahan referensi perpustakaan, untuk referensi perbandingan terhadap objek penelitian yang sama khususnya tentang DBH, Pembiayaan dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan terhadap Belanja Daerah pada Pemerintah Kota di Provinsi Sumatera Selatan.
3. Untuk mempraktekkan pengetahuan yang diperoleh selama menempuh pendidikan dalam bentuk tulisan penelitian sekaligus mendapatkan pengetahuan mengenai hal yang di teliti.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

##### **Bab I Pendahuluan**

Bab I merupakan bab yang berisi dasar permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini yang terdiri dari latar belakang pemilihan judul, ruang lingkup pembahasan, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan.

##### **Bab II Tinjauan Pustaka**

Bab II berisi penjelasan tentang teori-teori yang akan digunakan untuk acuan dalam penelitian dalam membahas masalah yang akan diteliti, meliputi dana bagi hasil, pembiayaan, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

##### **Bab III Metodologi Penelitian**

Bab III berisi tentang penjelasan sampel yang akan digunakan dalam penelitian dan informasi data-data yang diperlukan dalam melakukan pengujian

penelitian meliputi identifikasi dan operasional variabel, jenis penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis dan uji hipotesis yang digunakan

#### Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab IV merupakan analisis dari hasil pengolahan data dan pembahasan mengenai pengaruh Dana bagi hasil, Penerimaan Pembiayaan, Pengeluaran Pembiayaan, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan terhadap Belanja Daerah pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

#### Bab V Kesimpulan

Bab V adalah bab dimana penulis memberikan kesimpulan dari isi pembahasan yang telah dibahas oleh penulis dan diuraikan pada bab-bab, isi-isi pembahasan yang dibahas penulis dan diuraikan pada bab-bab sebelumnya serta memberikan saran-saran yang diharapkan akan bermanfaat sebagai acuan dan pedoman dalam penelitian yang akan datang.