

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Perkembangan akuntansi sektor publik, khususnya di Indonesia semakin pesat seiring dengan adanya era baru dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Salah satu Ketetapan MPR yaitu Tap MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan landasan hukum bagi dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai dasar penyelenggaraan otonomi daerah. Misi utama kedua undang-undang tersebut adalah desentralisasi, desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang dari pemerintah ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi (Mardiasmo, 2010).

Penyelenggaraan desentralisasi terkait dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah, salah satunya adalah pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengurus pemerintahannya masing-masing. Selaras dengan tujuan otonomi dan *outcome*, penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia, mengalokasikan secara tepat sesuai kebijakan pemerintah dan mempersiapkan kondisi bagi pelaksanaan pengelolaan anggaran daerah yaitu menuntun kemandirian suatu daerah sehingga upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengoptimalkan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber dana bagi daerah dalam rangka membiayai aktifitas operasional pemerintah daerah melalui pendapatan asli daerah yang berasal dari

pajak dan retribusi daerah, dan sumber dana daerah melalui dana perimbangan yaitu dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan pendapatan transfer.

Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang bersumber dari kegiatan ekonomi itu sendiri. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu pilar kemandirian suatu daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, sumber PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Karena itu, kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembagunan daerah tersebut. Disamping itu semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, maka akan semakin kecil pula ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat. Hal ini karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya (Bastian, 2012).

Selain Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 menyebutkan bahwa Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi tersebut. Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah telah ditetapkan pada Peraturan Pemerintah Pasal 4 No. 105 Tahun 2000 yang menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan atas keadilan dan kepatuhan (Bastian, 2012). Apabila pengelolaan daerah dilakukan dengan baik sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, maka tentunya akan meningkatkan kinerja pemerintah daerah itu sendiri.

Salah satu instrumen untuk menilai kinerja Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan daerah adalah dengan melakukan rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan disahkan. Menurut Halim (2007), pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efisien, akuntabel, salah

satunya dengan menggunakan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah. Rasio ini menunjukkan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat, yang diukur dengan rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap jumlah bantuan pemerintah pusat dan pinjaman. Sehingga dapat diketahui tingkat kemampuan daerah dalam mencapai target pendapatan daerahnya. Pendapatan terbesar Kabupaten Musi Banyuasin masih berasal dari dana bagi hasil dari pemerintah pusat. Sementara setiap tahunnya dana bagi hasil ini terus dikurangi yang menyebabkan berkurangnya anggaran pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin. Dengan berkurangnya anggaran akan berpengaruh juga terhadap kurangnya belanja yang dilakukan. Ketimpangan fiskal dalam hal ini daerah tidak mampu mencukupkan belanja dan biaya daerah melalui sumber pendanaan asli daerah secara murni. Dengan demikian, tingkat ketergantungan pemerintah daerah cukup tinggi terhadap pemerintah pusat.

Berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah yang menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah, kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin selama sepuluh tahun yaitu dari tahun 2007 sampai dengan 2016 dapat dilihat pada tabel 1.1 dibawah ini.

**Tabel 1.1**  
**PAD dan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Musi Banyuasin**  
**Tahun Anggaran 2007-2016**

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (Rp)	Total Pendapatan Daerah (Rp)	Rasio Kemandirian (%)
2007	28.288.642.701,97	1.302.864.612.996,97	2,17
2008	31.372.488.025,28	1.311.813.343.154,28	2,39
2009	36.676.952.633,26	1.179.250.490.403,26	3,11
2010	64.030.061.006,07	1.833.103.311.557,07	3,49
2011	80.644.883.689,27	2.166.923.987.456,27	3,72
2012	96.732.351.086,79	2.580.875.509.082,88	3,75
2013	112.649.472.589,98	3.067.053.341.618,98	3,67
2014	172.924.886.329,95	3.143.669.713.584,51	5,50
2015	181.795.444.466,14	2.034.401.344.567,62	8,94
2016	169.012.416.526,06	2.640.255.197.404,59	6,40

**Sumber: data yang diolah, 2017**

Berdasarkan pada tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa dari tahun 2007 sampai 2016 rasio kemandirian keuangan daerah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin meningkat hal tersebut bisa dilihat dari data pendapatan asli daerah ataupun data pendapatan daerah namun pada tahun 2012 ke 2013 menurun hal ini di karenakan adanya kenaikan target pendapatan asli daerah oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dikarenakan untuk menggali dan meningkatkan potensi PAD, hal ini di karenakan dengan kondisi ideal dari otonomi daerah dimana harusnya Pemerintah Daerah memiliki kemampuan keuangan daerah yang lebih mandiri, namun rasio PAD yang menurun ini tentunya diimbangi dengan peningkatan dana perimbangan dari pemerintah pusat atau pos pendapatan lainnya yang sah dalam memenuhi kebutuhan belanja Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, namun pada tahun 2016 mengalami penurunan hal ini dikarenakan adanya peningkatan pendapatan asli daerah dan pemotongan dana transfer oleh pemerintah pusat untuk pemerintah daerah pada tahun 2016. Dana Perimbangan adalah pengeluaran alokatif anggaran pemerintah pusat untuk pemerintah daerah yang ditujukan untuk keperluan pemerintah daerah ([www.ksap.org](http://www.ksap.org)). Kuncoro (2007) menyebutkan bahwa PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20%. Kemandirian bagi daerah belum sepenuhnya terlaksana, karena mereka masih menggantungkan aliran dana dari pemerintah pusat, sebagaimana digambarkan melalui tabel berikut:

**Tabel 1.2**  
**Realisasi Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah Kabupaten Musi**  
**Banyuasin Tahun Anggaran 2007-2016**

Tahun	Pendapatan Daerah (Rp)	Belanja Daerah (Rp)
2007	1.302.864.612.996,97	1.450.573.034.703,00
2008	1.311.813.343.154,28	1.238.286.921.150,00
2009	1.174.321.138.103,26	1.217.963.229.543,00
2010	1.735.364.397.925,07	1.467.076.604.399,00
2011	2.042.958.919.246,27	2.072.586.785.776,00
2012	2.407.328.023.258,79	2.457.920.024.109,00
2013	2.848.464.186.629,00	2.938.283.773.342,00
2014	3.025.207.864.230,95	3.517.904.364.388,05
2015	1.905.421.577.832,14	1.899.319.701.303,00
2016	2.496.697.440.989,06	2.280.009.346.065,00

**Sumber: data yang diolah, 2017**

Berdasarkan tabel 1.2 diatas menunjukkan perbandingan antara Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah, Pendapatan Daerah digunakan untuk Urusan wajib/kewenangan yang begitu luas diserahkan ke daerah khususnya Kabupaten Musi Banyuasin membawa konsekuensi terhadap pembiayaan, sedangkan bila daerah mengandalkan penerimaan dan pendapatan asli daerah atau PAD maka membiayai seluruh urusan wajib yang diserahkan pemerintah tersebut masih sangatlah kurang, untuk itu perlu adanya dana pusat yang diserahkan ke daerah dalam upaya mengurangi ketimpangan baik vertikal maupun horizontal dan dana tersebut dalam peraturan perundang-undangan dinamakan Dana Perimbangan masalah yang tengah dihadapi oleh pemerintah daerah adalah masih lemahnya kemampuan pendapatan daerah untuk menutupi biaya dalam melaksanakan belanja pembangunan daerah yang setiap tahunnya semakin meningkat.

Kondisi ini sejalan dengan pendapat Rachmayani (2010) yang menyatakan bahwa kebanyakan daerah memiliki penerimaan yang didominasi oleh sumbangan dan bantuan oleh pemerintah pusat hal tersebut bisa dilihat dari penelitian sebelumnya yang diteliti oleh Indrajaya, 2014 yang berjudul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Alokasi Belanja Daerah Kabupaten Badung menyimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan secara serempak dan parsial berpengaruh signifikan terhadap Alokasi Belanja Daerah Kabupaten Badung tahun 2001-2012. Melihat kontribusi Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap APBD dari pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka perumusan masalah yang dapat dirumuskan oleh penulis adalah :

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin?
2. Bagaimana pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin?
3. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin?

## **1.3 Batasan Masalah**

Penulisan penelitian ini, penulis perlu membatasi ruang lingkup pembahasan pada penelitian ini agar lebih terarah dan tercapai pada tujuan dari penulisan skripsi ini. Ruang lingkup pembahasan skripsi mengenai data-data yang terkait pada Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah, Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah pada Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang diharapkan adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah di Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin;
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah di Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin;
3. Untuk mengetahui pengelolaan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan telah efektif dari tahun 2007 sampai 2016.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi beberapa pihak antara lain:

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini bermanfaat untuk mengetahui sejauh mana pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan dalam memenuhi Belanja Daerah di Kabupaten Musi Banyuasin, dan juga sebagai masukan dalam melaksanakan kebijakan pembangunan kedepannya;

2. Bagi Penulis

Menambah pengetahuan dan wawasan penulis berkaitan dengan penelitian;

3. Bagi Pihak Lain

Memperkaya penelitian-penelitian sejenis yang telah ada yang dapat dijadikan perbandingan dengan penelitian-penelitian berikutnya.