

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang memiliki beberapa pulau yang berjajar dari Sabang hingga Merauke. Di setiap pulau memiliki daerah-daerah sesuai dengan tingkatannya. Dalam melaksanakan tugas dan urusan Negara, pemerintah memberikan kewenangan kepada tiap-tiap daerah untuk mengurus sendiri urusan dan kepentingan masyarakat di daerahnya dengan didasari undang-undang yang ada. Kewenangan yang diberikan oleh pemerintah disebut dengan otonomi daerah. Sebagaimana yang tercantum dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom guna mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya serta kepentingan masyarakat sesuai dengan undang-undang yang berlaku”. Ditetapkannya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia telah membawa perubahan sangat besar dalam pengelolaan keuangan Negara. Bentuk pengelolaan keuangan negara dapat dilihat dari strategi yang dilakukan pemerintah dalam menganggarkan kegiatan-kegiatan, program-program, dan pelayanan-pelayanan yang akan dilakukan untuk masyarakat.

Anggaran merupakan rencana yang disusun terkait dengan belanja atau pengeluaran, penerimaan atau pembiayaan dalam satu periode tertentu. Menurut Abdullah (2012) bahwa penganggaran menjadi sangat penting karena menjadi landasan untuk pelaksanaan program pembangunan dan pelayanan publik. Di Indonesia anggaran pemerintah dikenal dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pemerintah pusat dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk pemerintah daerah. Dalam UU No. 17 Tahun 2003 Pasal 1 Ayat 7 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa “Anggaran Pendapatan Belanja, selanjutnya disebut APBN, adalah rencana keuangan tahunan pemerintah negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat” dan dalam Pasal 1 Ayat 8 disebutkan bahwa “Anggaran Pendapatan Daerah, selanjutnya disebut APBD,

adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.” APBD ataupun APBN merupakan dokumen penting dalam pengelolaan keuangan di Indonesia. APBD/APBN harus ditetapkan dengan peraturan daerah sebelum tahun pelaksanaannya dimulai. Hal ini akan menyebabkan terjadinya penyesuaian selama pelaksanaannya. Perubahan ataupun revisi dalam anggaran yang sedang dilaksanakan merupakan fenomena yang ada dalam penganggaran di pemerintahan. Secara formal, penyusunan anggaran dan perubahannya diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait keuangan Negara dan Daerah. Penyusunan peraturan perundang-undangan tersebut bersifat mengikat dan dalam pelaksanaannya akan diawasi dan dipertanggungjawabkan melalui pelaporan keuangan dan kinerja.

Proses penyusunan APBN atau APBD melewati beberapa tahapan yang harus diikuti oleh pembuat anggaran. Anggaran dilakukan untuk melaksanakan belanja sehingga dapat melayani publik. Belanja daerah digunakan untuk pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah (provinsi ataupun kabupaten/kota) yang meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Struktur belanja terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung. Besar kecilnya pengeluaran untuk belanja daerah tergantung dengan besaran pendapatan yang dihasilkan oleh pemerintah tersebut. Pendapatan dapat berupa penghasilan yang dihasilkan sendiri oleh daerah tersebut dan juga dapat berupa dana transfer yang dilakukan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

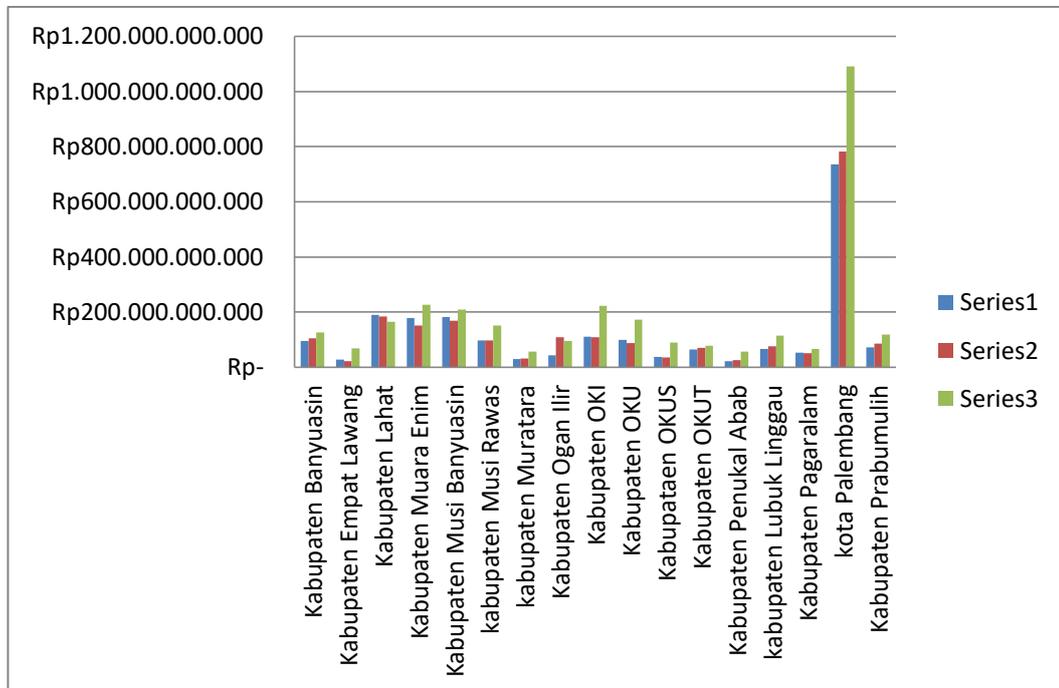
Pendapatan yang dihasilkan sendiri oleh daerah tersebut sering disebut dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD merupakan pendapatan-pendapatan yang diperoleh dan dikelola langsung oleh pemerintah daerah tersebut. Besar kecilnya PAD, dapat menentukan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin mandiri suatu daerah maka semakin kecil tingkat ketergantungan daerah tersebut. Sedangkan Pendapatan yang bersumber dari dana transfer adalah Dana Perimbangan. Dana Perimbangan merupakan dana transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah agar terlaksananya kegiatan desentralisasi. Dana perimbangan yang ditransfer ke daerah dapat digunakan untuk membiayai kebutuhan daerah tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 55 tahun 2005

tentang Dana Perimbangan disebutkan bahwa besaran PAD merupakan faktor penting dalam perhitungan jumlah dana perimbangan yang diterima oleh daerah berupa Dana Alokasi Umum (DAU). Apabila Dana Perimbangan digunakan untuk membiayai operasional daerah maka PAD dapat dialokasikan untuk membiayai pembangunan daerah tersebut berdasarkan diskresi daerah sendiri.

“SILPA/SIKPA adalah selisih lebih/kurang antara realisasi penerimaan dan pengeluaran selama satu periode” (PP. 71/2010). Pada akhir periode pelaporan saldo SILPA/SIKPA akan dipindahkan ke dalam akun LP-SAL. “SILPA merupakan selisih lebih antara realisasi penerimaan dan pengeluaran selama satu periode” (PP.71/2010). Pada saat penganggaran APBD manajemen pemerintah tidak diperkenankan untuk menganggarkan saldo SILPA/SIKPA karena pemerintah menganut sistem penganggaran berimbang (*balance budget*). Berdasarkan permendagri 13 tahun 2006 jumlah pembiayaan netto harus dapat menutup defisit anggaran. SILPA/SIKPA akan bersaldo nol pada akhir tahun anggaran. “Apabila terdapat kelebihan anggaran (SILPA) pemerintah bisa menganggarkan SILPA pada penerimaan pembiayaan di awal tahun anggaran berikutnya” (Permendagri. 52/2015). Dalam penyusunan anggaran baik anggaran pendapatan maupun anggaran belanja akan muncul perilaku agen yang memodifikasi realisasi anggaran menjelang akhir tahun anggaran.

Sumatera Selatan merupakan salah satu provinsi yang terletak di pulau Sumatera. Sumatera Selatan memiliki PAD yang cukup berkontribusi dalam APBD pada tahun 2017 yaitu sebesar Rp. 3.016.085.362.904 atau sebesar 37% dari total pendapatan yang dihasilkan. Hal ini menandakan bahwa Sumatera Selatan memiliki tingkat perekonomian yang cukup baik. Jika dilihat dari segi kabupaten/kota yang ada di Provinsi Sumatera Selatan, Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan pun memiliki PAD yang rata-rata mengalami kenaikan mulai dari tahun 2015 hingga tahun 2017. Data dapat dilihat pada grafik 1.1.

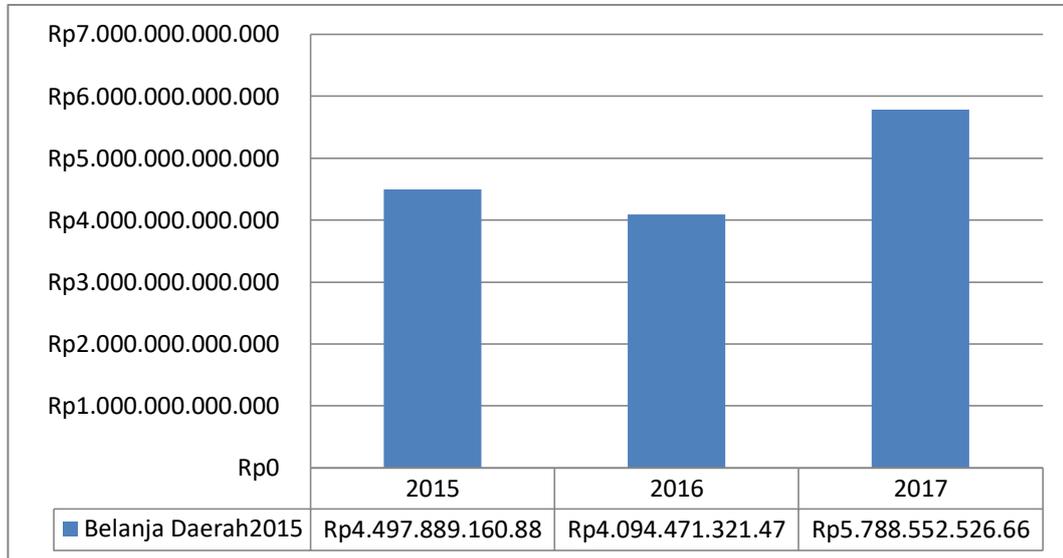
**Gambar 1.1**  
**PAD Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan**



Sumber: Data Olahan LKPD Sumsel, 2019

Dari grafik 1.1 dapat dilihat bahwa rata-rata PAD di kabupaten/kota di Sumatera Selatan untuk tahun 2015 – 2017 mengalami kenaikan. Kenaikan di tiap kabupaten/kota hampir didominasi pada tahun 2017. Namun terdapat beberapa kabupaten/kota yang mengalami penurunan sebagai contoh Kabupaten Lahat. Kabupaten Lahat mengalami penurunan di setiap tahun nya mulai dari tahun 2015 hingga tahun 2017. Pada tahun 2016 kabupaten Lahat mengalami penurunan sebesar 2,4% dari PAD tahun 2015 dan pada tahun 2017 mengalami penurunan sebesar 11,07% dari tahun 2016. Hal ini sekilas menggambarkan bahwa perekonomian di Daerah Lahat masih lemah. Selain itu, pada kurun waktu yang sama, Sumatera Selatan mempunyai rata-rata pertumbuhan belanja daerah yang meningkat pada tahun 2017. Peningkatan tersebut dipengaruhi dengan pertumbuhan pendapatan daerah yang juga meningkat dari tahun ke tahun.

**Gambar 1.2**  
**Belanja Darah Provinsi Sumatera Selatan**



*Sumber: data olahan LKPD Sumsel, 2019*

Pertumbuhan belanja daerah tidak hanya dipengaruhi oleh PAD saja, namun ada beberapa faktor-faktor lain yang mempengaruhinya. Halim (Dalam jurnal Syukriy Abdullah dan Afrah Junita, 2016) porsi pendapatan sendiri terhadap total pendapatan relatif kecil, sekitar 5 – 10 % saja, sehingga pengaruhnya terhadap belanja tidak selalu signifikan. Namun pendapatan sendiri merupakan penerimaan yang *controllable*. Selain PAD, dana perimbangan juga memberikan pengaruh terhadap belanja daerah. Karena jumlah PAD masing-masing daerah belum cukup memadai dalam memenuhi kebutuhan daerah. Sebagaimana penelitian yang dilakukan oleh Masayu dan Catur (2017) bahwa PAD dan Dana Perimbangan berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Daerah.

Melalui grafik 1.1 dan grafik 1.2 menunjukkan bahwa PAD dan Belanja Daerah mengalami kenaikan yang signifikan pada tahun 2017. Penelitian yang dilakukan oleh Syukriy dan Afrah menyatakan bahwa *budget ratcheting* memperkuat hubungan antara pendapatan dan belanja daerah. Maka penulis tertarik untuk mengambil judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana**

## **Perimbangan terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/kota di Sumatera Selatan”.**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan judul dan latar belakang permasalahan yang dikemukakan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan yaitu,

1. Apakah PAD berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
2. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
3. Apakah PAD dan Dana Perimbangan secara simultan berpengaruh terhadap belanja daerah?

### **1.3 Ruang Lingkup**

Agar penulisan skripsi ini tidak menyimpang dari rumusan masalah yang telah diuraikan, maka penulis perlu membuat ruang lingkup pembahasan agar lebih terarah. Ruang lingkup pembahasan dalam penelitian ini adalah Laporan Realisasi Anggaran yang meliputi PAD, Dana Perimbangan, dan Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan pada tahun 2015 – 2017.

### **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh PAD dan Dana Perimbangan secara parsial terhadap Belanja Daerah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh PAD dan Dana Perimbangan secara simultan terhadap Belanja Daerah.
3. Sebagai syarat dalam menyelesaikan pendidikan Diploma IV pada Politeknik Negeri Sriwijaya.

#### **1.4.2 Manfaat Penulisan**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini dapat berguna bagi *stakeholder* khususnya pemerintah dalam mengevaluasi anggaran dan realisasi terkait pendapatan dan belanja daerah.

2. Penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan penulis di bidang akuntansi keuangan pemerintah.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi pembaca, khususnya mahasiswa jurusan Akuntansi Sektor Publik Politeknik Sriwijaya dan sebagai acuan bagi peneliti selanjutnya agar dapat terus dikembangkan.