

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kesejahteraan rakyat merupakan salah satu tujuan dari Negara Republik Indonesia yang terdapat didalam pembukaan UUD 1945 dimana tujuan tersebut harus tercapai. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pemerintah pusat melakukan sistem pemerintahan dimana pemerintah pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur sendiri masyarakat didaerahnya yang mana sistem ini sering disebut dengan nama Otonomi Daerah. Undang-undang nomor 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 5 mendefinisikan otonomi daerah sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adanya penerapan Otonomi Daerah oleh pemerintah pusat yang terdapat di Indonesia hal tersebut ditandai dengan Undang-undang nomor 22 dan 25 tahun 1999 yang kemudian direvisi oleh Undang-undang nomor 32 tahun 2004 dan yang terakhir disempurnakan oleh Undang-undang nomor 33 tahun 2004, membawa implikasi tersendiri dalam proses pembangunan daerah yaitu dengan adanya perubahan pola penerimaan dan pengeluaran daerah pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) merupakan suatu rencana keuangan dimana penyusunannya dilakukan oleh pemerintah daerah yang sebelumnya telah dibahas dan disetujui

oleh Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Undang-undang nomor 32 tahun 2004).

Adanya rencana keuangan berupa APBD ini bertujuan untuk mengetahui berapa jumlah besaran sumber-sumber pendanaan dan memperkirakan jumlah besaran pengeluaran pemerintah daerah berupa belanja daerah. Menurut Undang-undang nomor 33 tahun 2004 terdapat sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah yang mana terdiri atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Pendapatan lain-lain yang sah. Untuk Dana Perimbangan atau Dana Transfer dibagi lagi menjadi Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) seluruh sumber pendanaan ini memiliki peran masing-masing bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengeluaran pemerintah daerah berupa belanja daerah.

Adapun belanja daerah yang dilakukan pemerintah daerah dalam masa otonomi daerah ini haruslah memberikan atau menyediakan apa yang dinamakan dengan pelayanan publik yang mana dilakukan supaya seluruh masyarakat yang terdapat di daerah tersebut dapat mencapai kesejahteraan yang sesuai dengan tujuan diadakannya otonomi daerah. Selain itu diterapkannya otonomi daerah membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk mencari dan memaksimalkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesuai potensi daerah masing-masing. Karena, semakin tinggi PAD yang didapatkan oleh Pemerintah Daerah maka semakin banyak pula kebutuhan yang dapat dipenuhi oleh Pemerintah Daerah tersebut yang berasal dari PAD, tetapi pada kenyataannya PAD yang didapatkan oleh masing-masing daerah masih jauh dari yang diharapkan, karena masih relatif

kecil sehingga dampaknya Pemerintah Daerah tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat secara optimal. Sehingga akhirnya Pemerintah Daerah mengalami kekurangan dana anggaran untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang pada akhirnya kekurangan dana anggaran tersebut akan ditutup oleh anggaran pemerintah pusat dalam bentuk transfer (Adisasmita, 2013). Bentuk-bentuk dari PAD terdiri dari beberapa macam diantaranya yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan PAD lain-lain yang diterima resmi oleh masing-masing daerah. PAD yang paling sering terdengar oleh masyarakat yaitu berasal dari pajak dan retribusi daerah, karena kedua PAD ini merupakan sumber sumbangan terbesar untuk suatu daerah.

Pajak daerah merupakan iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa adanya imbalan secara langsung yang seimbang yang mana iuran ini dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (PP no 65 tahun 2001). Sedangkan untuk Retribusi daerah yaitu pungutan yang dilakukan oleh daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi ataupun badan (Undang-undang No 28 Tahun 2009). Karena PAD yang diperoleh dari setiap daerah belum sesuai dengan harapan, sedangkan kebutuhan belanja daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah juga besar, maka dari itu pemerintah daerah tidak memungkinkan untuk mengandalkan pendapatan daerah hanya dari PAD pada akhirnya Dana Transfer berupa DAU, DAK dan DBH akan digunakan untuk menutupi kebutuhan belanja daerah selain penggunaan PAD.

Dalam penelitian ini kasus yang dibahas yaitu pada Provinsi Jawa Timur dimana realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengalami penurunan “Kantor Bank Indonesia Surabaya mencatat realisasi Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Timur mencapai Rp 2,37 Triliun atau setara dengan 23,95% angka tersebut jauh lebih rendah dibandingkan dengan realisasi tahun 2016 dengan sumbangan pendapatan tertinggi dari Pajak Kendaraan Bermotor”.(sumber: <http://bappeda.jatimprov.go.id/2011/06/23/realisasi-pendapatan-jatim-turun/> tanggal akses 08 November 2018 pukul 19.00)

Hal tersebut menunjukkan bahwa dalam memenuhi belanja daerah Pemerintah Provinsi Jawa Timur masih bergantung pada dana transfer dibandingkan dengan pendapatan asli daerah dalam memenuhi belanja daerah. Sehingga, terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi yaitu diantaranya Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang memiliki sumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang mana dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kegiatan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Undang-undang nomor 33 tahun 2004). Menurut penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Irfan Ferdiansyah (2018), Sri Mulyati (2018), Muhammad Adam (2018), Claudia Salindeho (2016), Arda Rizki (2015), Andri Devita (2014), Jolianis (2014 dan William Gani (2013), menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah, sedangkan menurut penelitian

Muhammad Nur (2015) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah.

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dimana dana tersebut akan dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu memberikan dana kebutuhan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas negara (Undang-undang nomor 33 Tahun 2004). Menurut penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Irfan Ferdiansyah (2018), Claudia Salihendo (2016), Muhammad Nur (2015) dan William Gani (2013) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah, sedangkan menurut penelitian Arda Rizki (2015) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang sumbernya berasal dari pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta Pendapatan Asli Daerah lain-lain yang sah (Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004). Menurut penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Arda Rizki (2015), Muhammad Nur (2015), Andri Devita (2014) dan Jolianis (2014) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah. Sedangkan menurut penelitian Irfan Ferdiansyah (2018) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki pengaruh tidak signifikan terhadap Belanja Daerah.

Selain itu belanja daerah memiliki pengertian semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan (Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004). Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah diuraikan sebelumnya, memiliki hasil yang tidak konsisten, tidak konsisten dalam hal ini memiliki arti bahwa terdapat perbedaan diantara peneliti satu dengan lainnya. Perbedaan yang paling mendasar yaitu terdapat signifikan dan tidak signifikan pada Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah. Karena terdapatnya ketidak konsistenan hasil, oleh karena itu penelitian saat ini tertarik untuk melihat, mengetahui dan menganalisis perbedaan hasil dari penelitian terdahulu, sehingga penelitian yang dilakukan saat ini mengangkat judul **“Pengaruh Dana Alokasi Umu (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah (BD) di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Timur”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, terdapat faktor – faktor yang telah dianggap berpengaruh terhadap belanja daerah yang menggambarkan hasil tidak konsisten. Maka dari itu penulis membuat rumusan masalah untuk melakukan pengujian terhadap faktor-faktor tersebut, rumusan masalah tersebut terdiri dari :

1. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) memiliki pengaruh terhadap Belanja Daerah?
2. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) memiliki pengaruh terhadap Belanja Daerah?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki pengaruh terhadap Belanja Daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini memiliki tujuan untuk:

1. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Daerah.
2. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah.
3. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun penelitian ini memiliki beberapa manfaat bagi pihak yang berkepentingan yaitu :

1. Bagi Pemerintah Daerah di Jawa Timur

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi suatu dasar dalam mengevaluasi kinerja Pemerintah Daerah yang terdapat di Jawa Timur dalam hal

merencanakan anggaran, sehingga pemerintah daerah dapat menghasilkan dan menggunakan dana Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara maksimal. Selain itu penelitian ini diharapkan mampu menekan terjadinya kondisi *Flypaper Effect* dan memberikan pengetahuan tambahan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi *Flypaper Effect* di Pemerintah Daerah Jawa Timur.

2. Bagi Masyarakat Luas

Manfaat yang akan didapatkan bagi masyarakat luas yaitu, sebagai pengetahuan tentang transparansi anggaran Pemerintahan Daerah serta memberi pengetahuan tentang anggaran apa saja yang digunakan oleh Pemerintah Daerah.

3. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan ilmu pengetahuan dan dapat menjadi literature tambahan yang berkaitan dengan topik bagi penelitian selanjutnya.

4. Bagi Peneliti

- a. Pengembangan dan penerapan dari ilmu yang telah didapatkan selama menempuh perkuliahan.
- b. Menjadikan sumber ilmu pengetahuan baru dimana diperoleh dengan melakukan penelitian.
- c. Menjadi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada program studi Ilmu Akuntansi di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Perbanas Surabaya.

1.5 Sistematika Penulisan Skripsi

Dalam penelitian skripsi ini penulisan terbagi dalam 5 (lima) bab dan setiap bab tersebut terbagi dalam sub bab, hal tersebut ditujukan agar pembaca dapat lebih jelas dan mudah dalam memahami materi dalam skripsi ini. Secara garis besar materi pembahasan dari masing-masing bab tersebut dijelaskan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan diuraikan tentang penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu, teori-teori yang digunakan dan melandasi penelitian ini dimana nantinya akan digunakan sebagai dasar dalam melakukan analisa terhadap permasalahan yang ada, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini, penulis menguraikan variabel penelitian serta memberikan definisi operasional untuk masing-masing variabel.

Selain itu penulis juga menguraikan tentang populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV : GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

Dalam bab ini akan menjelaskan tentang obyek penelitian yang telah diteliti dan menganalisis pembahasan mengenai hasil yang menjadi rumusan masalah penelitian ini.

BAB V : PENUTUP

Bab ini menjelaskan tentang kesimpulan yang diperoleh dari hasil-hasil penelitian yang telah diteliti, keterbatasan penelitian dan saran yang ditujukan untuk peneliti selanjutnya.

