

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk republik dimana didalamnya dikenal daerah – daerah otonom sebagai konsekuensi dianutnya asas desentralisasi sesuai dengan ketentuan UU No.12 tahun 2008, maka ada 2 (dua) tingkatan daerah otonom (yaitu daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri), yang dibagi menjadi daerah tingkat I (Provinsi) dan daerah tingkat II (Kabupaten dan Kota Madya).

Sesuai UU No. 22 dan 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dalam melaksanakan otonomi daerah yang nyata, dinamis, dan bertanggung jawab sebagaimana yang tertera dalam UU No. 22 dan 25 Tahun 1999 diperlukan sumber-sumber pembiayaan yang cukup, terutama yang berasal dari sumber Pendapatan Asli Daerah, agar daerah dapat menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dengan kemampuan daerahnya sendiri. Namun tidak semua sumber dapat dibagikan kepada daerah, oleh karena itu kepada daerah diwajibkan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendapatan sendiri dapat dibagi menjadi dua kelompok besar, yaitu pendapatan yang diperoleh dari usaha mandiri daerah yaitu PAD dan transfer dari pusat yang disebut Dana Perimbangan (terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana kegiatan Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan batas maksimal untuk periode anggaran (Halim, 2002). APBD juga diartikan sebagai rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005). Sedangkan menurut PP Nomor. 58 Tahun 2005 dalam Warsito Kawedar, dkk (2008), APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka daerah diberikan otonomi atau kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Adanya desentralisasi keuangan merupakan konsekuensi dari adanya kewenangan untuk mengelola keuangan secara mandiri. 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 PAD, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain dari pendapatan yang sah (Halim, 2009).

Dana perimbangan terdiri dari DAU, DAK dan bagian daerah dari hasil pajak pusat yaitu pajak penghasilan, pajak bumi dan bangunan, bea materai, pajak pertambahan nilai dan pajak atas penjualan barang mewah. Di samping dana perimbangan tersebut, pemerintah daerah juga memiliki sumber pendanaan sendiri berupa PAD, pinjaman daerah, maupun lain-lain penerimaan daerah yang

sah. PAD, DAU, DBH dan DAK merupakan bagian dari sumber keuangan pemerintah daerah.

Kaitannya dengan pelaksanaan otonomi, peningkatan PAD selalu diupayakan karena merupakan penerimaan dari usaha untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah. Peningkatan PAD harus berdampak pada perekonomian daerah (Maryati dan Endrawati, 2010). Menurut penelitian Darwanto dan Yustikasari (2007), pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah setempat dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik.

Pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal APBD untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal ini di dasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik.

PAD setiap daerah berbeda-beda, daerah yang memiliki kemajuan bidang industri dan memiliki kekayaan alam yang melimpah cenderung memiliki PAD jauh lebih besar dibanding daerah lainnya, begitu juga sebaliknya, karena itu terjadi ketimpangan PAD. Disatu sisi ada daerah yang sangat kaya karena memiliki PAD yang tinggi dan disisi lain ada daerah yang tertinggal karena memiliki PAD yang rendah.

PAD kabupaten Limapuluh kota cenderung mengalami kenaikan dari tahun 2008-2017, hanya pada tahun 2009 PAD Kabupaten Limapuluh Kota mengalami penurunan setelah tahun 2009 hingga tahun 2017 selalu mengalami kenaikan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Limapuluh Kota tahun 2008 – 2017

(dalam rupiah)

Tahun	Pendapatan Asli Daerah
2008	20.378.000.000
2009	11.243.000.000
2010	17.435.000.000
2011	24.039.000.000
2012	24.936.000.000
2013	34.095.000.000
2014	53.829.000.000
2015	63.932.000.000
2016	69.060.000.000
2017	120.771.000.000

Sumber: data diolah, BPS Kabupaten Limapuluh Kota 2008 - 2017

Diharapkan dengan adanya kesadaran atas otonomi daerah, pelayanan pemerintah menjadi dekat dengan masyarakat dan memudahkan masyarakat untuk mengontrol kinerja pemerintah daerah, sehingga dapat timbul keinginan untuk berinovasi dalam upaya meningkatkan daya saing dengan daerah lain.

Undang-undang No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari DAU, DAK, dan DBH yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Disamping Dana Perimbangan tersebut, Pemerintah Daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa PAD, pembiayaan, dan lain-lain pendapatan daerah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Dana transfer dari Pemerintah Pusat digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah dalam meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

Tahun anggaran 2008 Pemerintah daerah Kabupaten Limapuluh Kota merancang anggaran pendapatan dan belanja daerah yang dituangkan dalam APBD Kabupaten Limapuluh Kota. Anggaran Pendapatan Daerah 2008 sebesar 504,155 milyar rupiah dengan realisasi pada tahun anggaran tersebut sebesar 101,18 persen atau sebesar 510,088 milyar rupiah, dengan realisasi PAD sebesar 20,74 milyar rupiah, kemudian untuk belanja daerah dengan tahun yang sama dengan pendapatan, terealisasi sebesar 575,089 milyar rupiah atau sebesar 93,75 persen.

Jumlah belanja daerah tersebut, sebagian besar adalah belanja operasi dan pemeliharaan dan belanja modal 572,561 milyar rupiah, sedangkan sisanya untuk belanja tak diduga dan transfer bagi hasil ke nagari. Dari realisasi belanja, pos yang paling besar adalah belanja operasi yang mencapai 395,43 milyar rupiah, kemudian pos belanja modal senilai 177,13 milyar rupiah, sementara pos yang paling sedikit nilainya adalah belanja tak diduga sebesar 2,53 milyar rupiah. Untuk belanja operasi, pos yang paling tinggi nilai pengeluarannya adalah belanja pegawai sebesar 310,979 milyar rupiah, kemudian pos belanja barang sebesar 75,501 milyar.

Jumlah Dana Alokasi Umum Nagari (DAUN) tahun anggaran 2008 tercatat sebesar 385,019 milyar rupiah. DAUN tersebar untuk 13 kecamatan dengan jumlah yang bervariasi, tergantung banyaknya nagari dan indikator-indikator lain dalam hal penentuan jumlah DAUN tersebut. Kecamatan yang paling besar dananya adalah Kecamatan Harau, yaitu sebesar 1,093 Milyar Rupiah, kemudian yang paling kecil adalah Kecamatan Gunuang Omeh sebesar 328,58 Juta Rupiah.

Berdasarkan UU No. 25 Tahun 1999 disebutkan bahwa dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Secara garis besar, komponen dana perimbangan terdiri dari DAU, DAK, dan DBH. DAU inilah yang menjadi pemerata fiskal antar daerah, sehingga perbedaan antara daerah yang maju dengan daerah yang belum berkembang dapat diperkecil dan tidak terjadi ketimpangan ekonomi antar daerah.

DAU dan DBH merupakan dana yang di transfer oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. DAU dan DBH ini merupakan penerimaan daerah selain PAD. Belanja daerah lebih di pengaruhi oleh DAU dan DBH dari pada PAD. Belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota pada tahun 2008 yaitu sebesar 645 Milyar sedangkan penerimaan PAD hanya sebesar 20 Milyar ,kontribusi DAU sebesar 385 milyar dan DBH sebesar 21 milyar. Ini menunjukkan bahwa DAU dan DBH sangat memperngaruhi belanja suatu daerah (BPS, 2012).

Fenomena yang sering terjadi adalah defisit untuk membiayai belanja daerah hal ini disebabkan karena PAD, DAU dan DBH suatu daerah tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan belanja daerah sehingga dilakukan revisi anggaran terhadap belanja yang tidak benar– benar mendesak. DAU dan DBH merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Pembagian dana untuk daerah melalui bagi hasil berdasarkan daerah penghasil cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah. Daerah yang

mempunyai potensi pajak dan Sumber Daya Alam (SDA) yang besar hanya terbatas pada sejumlah daerah tertentu saja. Peranan DAU terletak pada kemampuannya untuk menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan nyata dari masing-masing daerah (Undang-undang No.33 Tahun 2004).

Peneliti sebelumnya seperti Mutiara Maemunah (2006) yang meneliti di Sumatra, Bambang Prakosa (2004) yang meneliti di DIY dan Jawa Tengah, Syukriy & Halim (2003) yang meneliti di Jawa dan Bali memperoleh hasil yaitu PAD dan Dana perimbangan signifikan berpengaruh terhadap Belanja Daerah Sedangkan PAD menunjukkan pengaruh yang tidak signifikan terhadap Belanja daerah, bahwa PAD secara individual tidak mempengaruhi belanja daerah. Dari hasil penelitian sebelumnya, peneliti ingin meneliti pengaruh PAD, DAU dan DBH terhadap alokasi belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota. Alasan peneliti memilih daerah Kabupaten Limapuluh Kota sebagai daerah penelitian karena peneliti ingin mengkaji dan mengetahui lebih dalam lagi bagaimana pengaruh PAD, DAU dan DBH terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota, selain itu peneliti juga ingin membuktikan manakah diantara variabel PAD, DAU dan DBH ini yang mempunyai pengaruh signifikan terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota.

Berdasarkan penjelasan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang "**Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Bagi Hasil terhadap alokasi Belanja Daerah Kabupaten Limapuluh Kota**".

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah dalam penelitian:

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota ?
2. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota ?
3. Bagaimana pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Menganalisis pengaruh PAD terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota.
2. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota.
3. Menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota.

1.4 Manfaat penelitian

Manfaat penelitian ini adalah :

1. Bagi pemerintah kontribusi kebijakan untuk memberikan masukan bagi Pemerintah Pusat maupun Daerah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang.

2. Bagi peneliti dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam masalah perekonomian terutama tentang belanja daerah.
3. Bagi pihak lain sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis akan menganalisis bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan Pendapatan Asli Daerah terhadap belanja daerah Kabupaten Limapuluh Kota. Variabel yang diteliti yaitu Belanja Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Limapuluh Kota.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika yang digunakan dalam penyusunan penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

menjelaskan latar belakang yang mendasari munculnya masalah dalam penelitian, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

membahas mengenai teori-teori yang melandasi penelitian dan menjadi dasar acuan teori untuk menganalisis dalam penelitian serta menjelaskan penelitian terdahulu yang terkait, menggambarkan kerangka teori dan menarik hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

menjelaskan metode penelitian yang dipakai dan sampel data yang lebih terperinci

BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Pada gambaran umum daerah penelitian, dalam bab ini diuraikan mengenai kondisi goeografis dan demografi wilayah Kabupaten Limapuluh Kota, keadaan belanja daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Limapuluh Kota.

BAB V TEMUAN EMPIRIS DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Pada temuan empiris dan implikasi kebijakan, dalam bab ini diuraikan mengenai penemuan empiris dan implikasi kebijakan.

BAB VI PENUTUP

Pada penutup, berisi tentang kesimpulan dari pembahasan pada bab V dan saran yang diberikan dari penelitian tersebut.

