

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-undang No 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa pada rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan yang diamanatkan dalam undang-undang tahun 1945, Pemerintah daerah memiliki wewenang untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan atau kegiatan pemerintahan berdasarkan otonomi dan juga tugas pembantuan yang diarahkan agar mempercepat terwujudnya kesejahteraan pada masyarakat daerah dengan meningkatkan pemberdayaan, pelayanan dan keikutsertaan masyarakat dan juga meningkatkan kemampuan bersaing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, keistimewaan serta kekhususan suatu daerah pada sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan Undang-undang No 32 Tahun 2004, efektivitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pada Undang-undang No 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah bahwa hubungan untuk mendukung dalam penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyedia sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan pemerintah pusat, desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan perlu diatur dengan melakukan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah berwujud sistem keuangan yang telah diatur sesuai dengan pembagian wewenang, tugas, serta tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintahan. Perimbangan pada bidang keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan system pembagian keuangan yang transparan, demokratis, adil, proporsional serta efisien dalam rangka pendanaan yang bertujuan untuk mencapai terselenggaranya

desentralisasi, dengan cara menilai dan mempertimbangkan kebutuhan daerah, potensi dan kondisi daerah, serta besarnya pendapatan dalam menyelenggarakan tugas pembantuan dan dekonsentrasi.

Pemberlakuan undang-undang yang berkaitan dengan perihal pemerintah pusat memberikan pemerintah daerah wewenang dalam melakukan penetapan sendiri pada Anggaran Pendapatan Daerah dan Biaya Daerah (APBD) sesuai dengan desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan dari pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Pemerintahan daerah dianugerahi keleluasaan untuk memanfaatkan dan mengelola sumber penerimaan yang dimilikinya, pemerintah daerah dituntut untuk memiliki kemampuan dalam memberdayakan dirinya sendiri baik dalam kepentingan ekonomi, pembinaan sosial masyarakat, pembangunan dan pemenuhan kebutuhan untuk daerahnya dan juga dapat meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat (Undang-undang No 32 tahun, 2004).

Kebijakan dalam desentralisasi terdapat dua manfaat secara teoritis yaitu pertama, membantu mendorong dalam hal peningkatan prakarsa, partisipasi, serta kreativitas masyarakat daerah terhadap pembangunan dan juga mendorong dalam hal pemerataan pembangunan di daerah dengan memanfaatkan potensi sumber daya pada setiap daerah masing-masing. Kedua, memperbaiki pengalokasian sumber daya produktif melewati pergantian dalam mengambil keputusan publik ke tingkatan pemerintahan yang paling bawah dan memiliki informasi yang paling lengkap.

Pembangunan daerah adalah semua kegiatan pembangunan daerah dan sektoral yang berlangsung di daerah yang dilakukan pemerintah daerah serta masyarakat yang dilaksanakan dengan memanfaatkan sumber daya yang terdapat pada daerah dan meningkatkan Belanja Daerah. Belanja Daerah merupakan seluruh kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai terhadap kekayaan bersih daerah pada periode anggaran yang terkait (Undang-undang No 33, 2004). Meningkatkan belanja daerah merupakan salah satu cara diantara yang lainnya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi pada suatu daerah, dengan belanja daerah

pemerintah daerah membangun fasilitas-fasilitas publik, meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat dan juga pemenuhan kebutuhan daerah.

Dana yang digunakan untuk mendanai atau membiayai belanja daerah bersumber dari tiga komponen terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah. Dana dari tiga komponen tadi harus terus dikembangkan serta dikelola dengan baik sehingga dari pendapatan daerah tersebut bisa mendorong perkembangan dan pembangunan pada daerah dengan mendanai belanja daerah yang telah dianggarkan pada anggaran sebelumnya. Pendapatan Asli Daerah merupakan hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih yang diperoleh dari 4 komponen yaitu Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pengelolaan Daerah yang Dipisahkan serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Dana perimbangan sendiri merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi, Komponen dari Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi khusus dan Dana Alokasi Umum. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah juga termasuk Dana Transfer dari pemerintah pusat. Semua pendapatan daerah tersebut telah diatur dalam Undang-undang. Semua belanja yang akan dilakukan oleh daerah, terlebih dahulu dimasukkan kedalam anggaran APBD, berbunyi bahwa pengeluaran tidak dapat dibebankan pada anggaran belanja untuk pengeluaran jika tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dalam APBD. (Undang-undang No 32 tahun pasal 192 ayat (3), 2004).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yaitu rancangan keuangan tahunan pada pemerintahan daerah terlebih dahulu melalui pembahasan dan persetujuan dari pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta ditetapkan sesuai dengan peraturan daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan komponen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah yang digunakan sebagai alat untuk menentukan pendapatan, pengeluaran dan membantu dalam pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan

daerah dimasa yang akan datang. Adapun fungsi dari APBD yaitu fungsi perencanaan, otorisasi, pengawasan, stabilisasi, alokasi dan distribusi.

Tentang anggaran dalam pandangan atau dalam perspektif islam terdapat dalam Al-Qur'an yaitu pada Surah an-Nahl (16): 90, yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ
وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُم لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

Artinya:” Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.”¹¹

Dari surah tersebut jika dikaitkan dengan anggaran maka dalam pembuatan atau penyusunan anggaran hendaknya dibuat dan dilakukan secara adil dan merata, tidak dengan memihak kepada siapapun tanpa membeda-bedakan dan haruslah bertujuan untuk kepentingan bersama dan tidak untuk memenuhi keperluan dan kepentingan pribadi. Lalu mengenai tentang kepemimpinan Islam telah menurunkan nilai-nilai mengenai kepemimpinan yang terdapat pada Al-Qur'an yaitu Surah Al-Anbiya (21): 73 yang berbunyi:

وَجَعَلْنَاهُمْ أئِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا وَأَوْحَيْنَا إِلَيْهِمْ فِعْلَ الْخَيْرَاتِ وَإِقَامَ الصَّلَاةِ وَإِيتَاءَ الزَّكَاةِ وَكَانُوا لَنَا
عَبِيدِينَ

Artinya: “Kami telah menjadikan mereka itu sebagai pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami dan telah Kami wahyukan kepada mereka mengerjakan kebajikan, mendirikan sembahyang, menunaikan zakat, dan hanya kepada Kamilah mereka selalu menyembah”.
(QS. Al-Anbiya (21):73)

Dari ayat tersebut dapat diketahui bahwa ayat ini menjelaskan sosok pemimpin yang ideal dan baik seperti yang dicerminkan oleh para nabi pilihan Allah SWT. Seorang pemimpin tidak dibenarkan melakukan kezaliman baik dalam ilmunya maupun perbuatan dan seorang pemimpin diharapkan dapat menimbulkan dampak yang positif, keberkahan, serta kesejahteraan bagi kelompok atau rakyat yang dipimpinnya.

Dana bagi hasil yaitu dana yang bersumber dari pendapatan APBN dimana dana tersebut untuk dialokasikan kepada daerah yang didasarkan pada nilai

persentase tertentu yang digunakan untuk mendanai kebutuhan daerah dalam melaksanakan program desentralisasi. Tujuan dari DBH ini ialah untuk menyeimbangkan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan memperhatikan potensi daerah sebagai penghasil. Dana Bagi Hasil atau DBH ada beberapa jenis meliputi DBH pajak dan SDA. Dana Bagi Hasil dari sektor pajak seperti cukai hasil tembakau, pajak penghasilan dan Pajak Bumi dan Bangunan, lalu DBH sumber daya alam seperti kehutanan, batu bara, mineral, minyak, gas dan lainnya. Dana Alokasi Khusus adalah dana yang berasal dari APBN yang akan dialokasikan kepada daerah untuk tujuan yang khusus dalam membantu membiayai kegiatan khusus urusan daerah yang sesuai dengan prioritas negara. Kegiatan DAK mengarah kepada beberapa bidang antara lain bidang kesehatan, bidang pendidikan, bidang infrastruktur jalan, bidang infrastruktur irigasi, infrastruktur air minum, infrastruktur sanitasi, bidang prasarana pemerintahan desa serta bidang sarana dan prasarana kawasan perbatasan. Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu dana transfer yang berasal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, sumbernya berasal dari pendapatan APBN yang pengalokasiannya bertujuan untuk meratakan kemampuan keuangan daerah untuk membiayai kebutuhan pada daerah dalam tujuan pelaksanaan desentralisasi. Pengalokasian DAU dibagi menjadi dua yang meliputi Alokasi Dasar seperti gaji PNSD dan Celah Fiskal dibagi dua: pertama, kebutuhan fiskal yang meliputi indeks penduduk, wilayah, kemahalan konstruksi, pembangunan manusia dan PDRB perkapita dan kedua yaitu kapasitas fiskal meliputi pendapatan asli daerah, bagi hasil pajak dan bagi hasil sumber daya alam. Lain-lain pendapatan daerah yang sah yaitu semua pendapatan daerah diluar PAD serta pendapatan yang berasal dari transfer, yang merupakan dana darurat, dana hibah, dan lain-lain pendapatan yang sudah diatur dan disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Undang-undang No 23, 2014).

Tujuan utama pemberian dana perimbangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah untuk mengatasi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan daerah. Kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, perbaikan sistem perpajakan dan koreksi ketidakefisienan fiskal. Pemerintah daerah diberi kebijakan oleh pemerintah pusat untuk menggunakan dana transfer yang

berasal dari pemerintah pusat tersebut, dengan harapan digunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat daerah (Putra & Dwirandra, 2015). Kebijakan penggunaan dana transfer atau dana perimbangan tersebut haruslah dilakukan secara transparan dan akuntabel.

Belanja daerah yaitu semua kewajiban yang diakui sebagai pengurangan terhadap nilai kekayaan bersih pada periode tahun anggaran yang terkait (Undang-undang No 33, 2004). Belanja daerah ialah seluruh pengeluaran yang berasal dari rekening kas umum daerah (KUD) dikurangi dengan ekuitas pada dana lancar adalah suatu kewajiban daerah pada satu tahun anggaran dan tidak akan mendapatkan pembayaran kembali dari daerah (PP N0. 58 tentang Pengelolaan Keuangan, 2005). Belanja daerah memiliki dua komponen yaitu belanja tidak langsung ialah belanja yang dianggarkan yang berkaitan secara langsung dengan melaksanakan program serta kegiatan yang terdiri dari belanja pegawai seperti gaji dan tunjangan, belanja bunga, belanja subsidi dan lain-lainnya. Sedangkan belanja langsung yaitu berkaitan secara langsung dalam melaksanakan sebuah program serta kegiatan seperti belanja pegawai seperti upah dan hononarium, belanja barang dan jasa, serta lain-lain. Belanja Daerah digunakan dalam urusan pemerintahan yang jadi wewenang pemerintah daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Belanja Daerah dalam penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas kehidupan masyarakat daerah untuk memenuhi kewajiban daerah sebagai pemerintah dalam peningkatan fasilitas umum, fasilitas sosial pendidikan, kesehatan yang layak agar tercapainya kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.

Dana transfer atau dana perimbangan harus digunakan sebaik-baiknya dengan efektif dan seefisien mungkin. Pemerintah daerah di Indonesia masih sangat bergantung kepada dana transfer dari pusat membiayai kesenjangan PAD yang terbatas. Dengan kebergantungan tersebut menimbulkan terjadinya peristiwa *flypaper effect*, dimana pemerintah daerah cenderung menggunakan dana transfer dari pemerintah pusat untuk memenuhi belanja daerah. Apabila adanya

ketergantungan pemerintah daerah dengan dana transfer dari pada pendapatan asli daerah maka hal tersebut menunjukkan telah terjadinya *flypaper effect*. Walaupun pemerintah daerah didorong dengan adanya dana transfer dari pemerintah pusat, pemerintah daerah harus terus menggali dan meningkatkan potensi-potensi sumber daya pada daerahnya dalam upaya meningkatkan pendapatan asli daerahnya sendiri, diharapkan pendapatan asli daerah menjadi tiang utama dalam pembiayaan belanja daerah,

Pemerintah Kabupaten Bantul memiliki defisit anggaran mencapai Rp. 234,3 miliar atau sekitar 12,6% dari total usulan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) 2020 yang mencapai Rp. 2,085 triliun dan secara total pendapatan sebesar Rp. 1,851 triliun. Belanja daerah Kabupaten Bantul untuk tahun 2020 targetnya adalah sebesar Rp. 2,085 triliun, mengalami penurunan sebesar Rp. 297,5 miliar atau 12,48% ketimbang belanja di APBD 2019. Belanja langsung sebesar Rp. 978,9 miliar dan belanja tidak langsung Rp. 1,1 triliun. Belanja langsung dialokasikan untuk menunjang efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi OPD yang terdiri dari belanja pegawai sebesar Rp. 119,9 miliar; belanja barang dan jasa sebesar Rp. 561,2 miliar; dan belanja modal Rp. 296,6 miliar. Bupati Kabupaten Bantul Suharsono mengatakan bahwa Kabupaten Bantul masih memiliki ketergantungan pada Dana Perimbangan yang menjadi kendala pada penyusunan RAPBD 2020.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan Putra & Dwirandra (2015) yang membahas tentang pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi khusus dan Pendapatan Asli Daerah pada Belanja Daerah. Putra & Dwirandra menyatakan bahwa Dana Alokasi umum, Dana Bagi Hasil dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan pada Belanja Daerah, sedangkan Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif tidak signifikan pada Belanja Daerah. Tololiu, Walewangko & Tumangkeng (2018) dalam penelitiannya yang membahas tentang Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah Terhadap Belanja Daerah menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum secara simultan berpengaruh positif

terhadap Belanja Daerah, lalu pada Lain-lain Pendapatan yang Sah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Daerah. Rasyid (2019) menyatakan bahwa secara simultan DAU berpengaruh terhadap Belanja Daerah, lalu DAK memiliki pengaruh terhadap Belanja Daerah dan Dana Bagi Hasil juga memiliki pengaruh terhadap Belanja Daerah. Secara Parsial DAU berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Daerah, sedangkan DAK dan DBH tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Daerah. Dilihat dari penelitian Putra & Dwirandra (2015) perbedaan dalam penelitian yaitu daerah tempat melakukan penelitian, kemudian pada tahun data yang digunakan dan ada variabel yang berbeda. Perbedaan penelitian Tololiu, Walewangko & Tumangkeng (2018) dengan penelitian ini yaitu terletak pada tahun data yang digunakan, daerah tempat melakukan penelitian, sedangkan dengan penelitian Rasyid (2019) yang membedakan yaitu tempat melakukan penelitian, tahun data dan variabel yang digunakan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis memberikan judul dalam kegiatan penelitian ini yaitu **Pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Khusus, Dana Alokasi Umum dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah terhadap Belanja Daerah Kabupaten Bantul**, dengan tujuan untuk mengetahui pengaruh dari dana transfer atau dana perimbangan terhadap belanja daerah Kabupaten Bantul tahun 2009-2019.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh positif signifikan terhadap belanja daerah pada Kabupaten Bantul?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh positif signifikan terhadap belanja daerah pada Kabupaten Bantul?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif signifikan terhadap belanja daerah pada Kabupaten Bantul?
4. Apakah Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah berpengaruh positif signifikan terhadap belanja daerah pada Kabupaten Bantul?

C. Batasan Masalah

Batasan yang dimiliki pada kegiatan penelitian berikut ini yaitu data yang digunakan merupakan data dari laporan realisasi APBD yang dimana hanya menggunakan data pada daerah Kabupaten Bantul saja dan juga data dari tahun 2009 hingga tahun 2019.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh dari dana bagi hasil terhadap belanja daerah Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui pengaruh dari dana alokasi umum terhadap belanja daerah pada Kabupaten Bantul.
3. Untuk mengetahui pengaruh dari dana alokasi khusus terhadap belanja daerah pada Kabupaten Bantul.
4. Untuk mengetahui pengaruh dari lain-lain pendapatan daerah yang sah terhadap belanja daerah pada Kabupaten Bantul.

E. Manfaat Penelitian

Diharapkan dari kegiatan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi sejumlah pihak yang diantaranya:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menambah wawasan dan referensi mengenai keuangan daerah seperti pengelolaan dan sumber-sumber pendapatan daerah yang berpengaruh atau berkontribusi terhadap belanja daerah yang berasal dari dana transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan referensi dan gambaran kepada pemerintah daerah dalam pengambilan kebijakan-kebijakan dalam upaya pengelolaan pendapatan daerah secara optimal, efektif dan efisien yang digunakan untuk belanja daerah agar tercapainya kesejahteraan masyarakat daerah secara merata,