

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Pengelolaan keuangan daerah di Pemerintah Daerah (PEMDA) kabupaten/kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya Undang-undang (UU) No. 32 tahun 2004 menggantikan UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah atau biasa disebut dengan Undang-undang Otonomi Daerah (Kusumadewi dan Rahman, 2007). Undang-undang tersebut menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 1 UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Adi, 2006). Pelaksanakan kebijakan Pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah merupakan kebijakan yang dipandang sangat demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi keuangan yang sesungguhnya. Pelaksanaan desentralisasi sendiri mempunyai tujuan untuk mewujudkan kemandirian daerah.

Desentralisasi keuangan daerah diimplementasikan dalam bentuk diberlakukannya UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah yang berdampak pada perubahan pada sistem dan mekanisme pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah maka pemerintah pusat akan mentransferkan dana perimbangan kepada PEMDA yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari hasil pajak pusat. Disamping itu, Pemerintah Daerah juga memiliki sumber pendanaan sendiri berupa PAD, pinjaman daerah, maupun lain-lain penerimaan daerah yang sah.

Transfer dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah merupakan sumber pendanaan dalam pelaksanaan kewenangannya, namun dalam kenyataannya transfer dana tersebut merupakan sumber dana utama bagi Pemerintah Daerah untuk membiayai Belanja Daerah. Seharusnya kekurangan dari transfer dana tersebut diharapkan dapat diambil dari sumber pendanaan sendiri yaitu berupa Pendapatan Asli Daerah (Prakoso, 2004).

Dana Alokasi Umum yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sejak diterapkannya desentralisasi fiskal, pemerintah pusat mengharapkan daerah dapat mengelola sumber daya yang dimiliki sehingga tidak hanya mengandalkan transfer dana dari pemerintah

pusat. Di beberapa daerah peran DAU masih sangat signifikan karena kebijakan Belanja Daerah lebih didominasi oleh jumlah DAU daripada PAD (Harianto dan Adi, 2007).

Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim, 2004). Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba usaha daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Setiap daerah memiliki wewenang dan kewajiban untuk menggali sumber keuangannya sendiri dengan melakukan segala upaya untuk meningkatkan PAD. Apabila suatu daerah memiliki PAD yang meningkat maka dana yang dimiliki pemerintah akan meningkat pula. Peningkatan ini akan menguntungkan pemerintah, karena merupakan cerminan keberhasilan usaha atau tingkat kemampuan daerah sehingga dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerahnya (Halim, 2004).

Penelitian mengenai pengaruh pendapatan daerah terhadap pengeluaran daerah sudah pernah dilakukan oleh, Aziz *et.al* (2000), Legrenzi dan Milas (2001) dalam (Abdullah dan Halim, 2003) menyatakan hubungan pendapatan daerah berpengaruh terhadap anggaran belanja pemerintah daerah disebut dengan *tax-spend hypothesis*, mengandung makna bahwa kebijakan

pemerintah daerah dalam menganggarkan Belanja Daerah disesuaikan dengan pendapatan daerah yang diterima.

Kristina (2008) menyatakan bahwa DAU pada tahun berjalan dan PAD tahun berjalan berpengaruh terhadap Belanja Daerah tahun berjalan, hal ini mengindikasikan bahwa adanya transfer dari pemerintah pusat menyebabkan PEMDA lebih leluasa menggunakan dana untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau untuk keperluan pembelanjaan lainya. Penelitian ini juga didukung dengan penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2008) menyatakan bahwa DAU tahun berjalan dan PAD tahun berjalan berpengaruh terhadap Belanja Daerah tahun berjalan, yang berarti besarnya nilai DAU dan PAD mempengaruhi besarnya nilai Belanja Daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Prakoso (2004) tentang DAU dan PAD terhadap Prediksi Belanja Daerah menunjukkan bahwa DAU dan PAD berpengaruh terhadap Belanja Daerah, baik dengan log maupun tanpa log. Ketika tidak menggunakan log, pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah lebih kuat daripada DAU, tetapi ketika menggunakan log, pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah justru lebih kuat daripada PAD. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan PEMDA kabupaten/kota terhadap pemerintah pusat masih cukup tinggi.

Berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006 menyatakan bahwa Belanja Daerah memiliki tujuan utama untuk memberikan pelayanan publik

yang baik kepada masyarakat dalam bentuk penyediaan sarana dan prasarana yang memadai dan sesuai kebutuhan masyarakat. Penyediaan fasilitas-fasilitas tersebut diharapkan akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi di masyarakat, walaupun akibatnya akan membutuhkan porsi alokasi belanja PEMDA yang lebih besar.

Boediono (1985) menyatakan bahwa Pertumbuhan Ekonomi adalah proses kenaikan output perkapita diproksi dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) perkapita, pertumbuhan ekonomi yang dimaksudkan di sini adalah pertumbuhan ekonomi yang tercermin dari PDRB berdasarkan harga konstan. Kebijakan otonomi daerah merupakan pendelegasian kewenangan yang disertai dengan penyerahan dan pengalihan pendanaan, sarana dan prasarana dan sumber daya manusia (SDM) dalam kerangka desentralisasi fiskal. Dalam menghadapi desentralisasi fiskal menunjukkan bahwa potensi fiskal pemerintah daerah satu dengan daerah yang lain bisa jadi sangat beragam, perbedaan ini pada gilirannya dapat menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang beragam pula.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Lin dan Liu (2000) dalam Darwanto dan Yustikasari (2007) menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal memberikan dampak yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi dengan mengalokasikan secara lebih efisien berbagai potensi lokal untuk kepentingan layanan publik.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penelitian ini mengambil judul **"Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Belanja Daerah (Studi pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah dan DIY)**

Penelitian ini merupakan replikasi penelitian yang dilakukan oleh Kesit Bambang Prakosa (2004), yang menganalisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah, dengan sampel propinsi di Jawa Tengah dan DIY dari tahun 2000 s.d 2002. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah dengan menambahkan variabel independen yaitu Pertumbuhan Ekonomi. Penulis memilih sampel pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah dan DIY karena kedua daerah tersebut memiliki karakteristik yang tidak jauh berbeda, baik karakter ekonomi maupun kondisi geografisnya.

## **B. Batasan Masalah**

1. Dana Alokasi Umum diukur berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004.
2. Pendapat Asli Daerah dan Belanja Daerah diukur berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006.
3. Pertumbuhan Ekonomi (PDDRB) diperoleh dari laporan pertanggungjawaban APBD Kabupaten/Kota.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu :

1. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Daerah?
3. Apakah Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap Belanja Daerah?

### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendapatkan bukti empiris, bahwa:

1. Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Daerah.
2. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Daerah.
3. Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap Belanja Daerah.

### **E. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Secara Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur akuntansi sektor publik (ASP).
  - b. Dapat menambah pengetahuan untuk penelitian selanjutnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi Belanja Daerah seperti pendapatan asli daerah (PAD), dana alokasi umum (DAU), Pertumbuhan Ekonomi.

## 2. Manfaat Secara Praktis

- a. Memberikan masukan bagi pemerintah Kabupaten/Kota tentang DAU, PAD, Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Daerah.
- b. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah dan DIY dalam penyusunan Anggaran Belanja Daerah.