

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Era desentralisasi dan otonomi daerah menjadi tantangan bagi setiap daerah untuk memanfaatkan peluang kewenangan yang diperoleh, serta tantangan untuk menggali potensi daerah yang dimiliki guna mendukung kemampuan keuangan daerah sebagai modal pembiayaan dan penyelenggaraan pemerintah di daerah. Desentralisasi telah menjadi topik atau isu yang populer di Indonesia, terutama sejak pemerintah Indonesia memperkenalkan Kebijakan Otonomi Daerah. Keseriusan pemerintah diwujudkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penerapan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia diyakini akan mampu mendekatkan pelayanan masyarakat, meningkatkan kesejahteraan rakyat dan memupuk demokrasi lokal.

Upaya peningkatan kesejahteraan rakyat melalui pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkeadilan, maka tantangan utama pembangunan yang harus dihadapi dan diatasi yaitu : (a) penciptaan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas yang mampu menciptakan pekerjaan dan mengurangi kemiskinan; (b) pembangunan tata kelola yang baik untuk dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengeluaran pemerintah; dan (c) peningkatan sinergi antara pemerintah dan pemerintah daerah (Permendagri Nomor 37 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan APBD).

Melalui otonomi daerah, pemerintah daerah lebih berhak dalam membuat kebijakan yang disesuaikan dengan kondisi daerahnya. Peningkatan hak dalam pengelolaan roda pemerintahan daerah ini tentunya harus diimbangi dengan peningkatan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pelaksanaan roda pemerintahannya. Peningkatan tanggung jawab disini diantaranya adalah upaya pemerintah daerah meningkatkan kemandiriannya dalam membiayai program-program yang dijalankan, karena memang peningkatan kemandirian pemerintah daerah tersebut diharapkan dapat diraih melalui otonomi daerah yang pada akhirnya akan mendorong pembangunan daerah yang semakin baik.

Esensi kebijakan ekonomi daerah yang bergulir dewasa ini telah menempatkan kabupaten dan kota sebagai titik berat ekonomi, nampaknya telah membawa perubahan dalam pelaksanaan Pemerintah Daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah. Hal tersebut baik bagi perkembangan pembangunan daerah di Indonesia yang tentunya juga diharapkan berimplikasi pada peningkatan pelayanan, perbaikan, kesejahteraan, dan jaminan hidup yang lebih baik kepada masyarakat dibandingkan dengan peristiwa masa lalu.

Pelaksanaan otonomi daerah secara langsung akan berpengaruh terhadap sistem pembiayaan, pengelolaan, dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dalam pelaksanaannya dilakukan oleh SKPD pemerintahan daerah. SKPD yang melaksanakan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Bandung adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kabupaten Bandung yang merupakan SKPD dan juga sebagai Bendahara Umum Daerah (BUD). Sistem pembiayaan daerah dalam konteks otonomi daerah merupakan salah satu aspek yang paling penting. Belanja daerah diprioritaskan untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat sebagai kewajiban daerah, yang diwujudkan melalui peningkatan

pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Berdasarkan penelitian awal yang dilakukan oleh peneliti di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kabupaten Bandung, peneliti menemukan permasalahan yang berkaitan dengan belanja daerah. Untuk belanja daerah, pada setiap tahunnya memiliki prosentase realisasi yang fluktuatif. Hal ini sesuai dengan data dari DPPK mengenai Target dan Realisasi Belanja Daerah di Kabupaten Bandung dari periode 2006 sampai dengan 2015.

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Belanja Daerah di Kabupaten Bandung
Pada Tahun 2006 - 2015

Tahun	Target	Realisasi	Target (%)	Minimal (%)	Maksimal (%)	Keterangan
2006	1,619,232,772,350.00	1,428,504,346,044.00	88.22	99.96	100	Tidak Tercapai
2007	1,956,802,088,268.00	1,727,939,738,460.00	88.30	88.06	100	Tercapai
2008	1,621,644,167,602.00	1,480,102,230,212.00	91.27	95.81	100	Tidak Tercapai
2009	1,956,686,979,054.00	1,784,808,639,830.00	91.22	87.09	100	Tercapai
2010	2,411,781,556,958.00	2,104,315,600,811.00	87.25	86.82	100	Tercapai
2011	2,655,561,941,414.00	2,460,240,275,222.00	92.64	87.25	100	Tercapai
2012	3,063,111,044,168.65	2,850,023,261,378.00	93.04	93.04	100	Tercapai
2013	3,556,435,069,635.98	3,242,165,132,570.50	91.16	90.53	100	Tercapai
2014	4,340,959,468,801.78	3,823,064,504,314.00	88.07	91.00	100	Tidak Tercapai
2015	5,142,388,330,904.74	4,607,334,886,117.81	89.60	91.50	100	Tidak Tercapai

Sumber: Laporan Realisasi APBD Tahun 2006-2015 (diolah)

Berdasarkan tabel 1.1 Target dan realisasi belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015, diketahui pada tahun 2006 Kabupaten Bandung merealisasikan belanja daerah sebesar 1,428,504,346,044.00, hal itu belum mencapai target belanja daerah sebesar 1,619,232,772,350.00. Pada tahun 2008 Kabupaten Bandung merealisasikan belanja daerah sebesar 1,480,102,230,212.00, hal itu belum mencapai target belanja daerah sebesar 1,621,644,167,602.00. Pada tahun 2014 Kabupaten Bandung merealisasikan belanja daerah sebesar 3,823,064,504,314.00, hal itu belum mencapai target belanja daerah sebesar

4,340,959,468,801.78. Pada tahun 2015 Kabupaten Bandung merealisasikan belanja daerah sebesar 4,607,334,886,117.81, hal itu belum mencapai target belanja daerah sebesar 5,142,388,330,904.74.

Salah satu isu terkait yang sering diangkat dalam membahas anggaran adalah realisasi anggaran, yang mana merupakan tolok ukur kinerja atau anggaran itu sendiri. Peraturan Pemerintah (PP) No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah menyebutkan bahwa tujuan pelaporan realisasi anggaran adalah memberikan informasi tentang realisasi dan anggaran entitas pelapor secara tersanding. Penyandingan antara anggaran dan realisasinya menunjukkan tingkat ketercapaian target-target yang telah disepakati antara legislatif dan eksekutif sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Realisasi anggaran adalah pencapaian suatu estimasi yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dipandang pada suatu saat tertentu (Abdul, 2016 : 92).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka setiap daerah harus memberdayakan daerahnya sendiri. Untuk itu diperlukan kewenangan dan kemampuan mendapatkan penerimaan sumber keuangan sendiri, yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah maka diperlukan usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan dalam mengelola keuangan sendiri, yaitu dengan cara meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah, baik dengan meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah maupun dengan penggalan sumber Pendapatan Asli Daerah yang baru dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat.

Dana Perimbangan adalah dana bersumber dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam

rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan meliputi Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) (Baldric, 2015 : 31).

Dapat dilihat pada tabel 1.2 mengenai Target dan Realisasi Dana Perimbangan di Kabupaten Bandung selama tahun 2006-2015 adalah sebagai berikut :

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Dana Perimbangan di Kabupaten Bandung
Pada Tahun 2006 - 2015

Tahun	Target	Realisasi	Target (%)	Minimal (%)	Maksimal (%)	Keterangan
2006	1,441,582,466,237.00	1,458,103,087,137.00	101.15	95.45	100	Tercapai
2007	1,497,922,488,227.00	1,519,650,675,014.00	101.45	99.50	100	Tercapai
2008	1,121,156,081,000.00	1,132,888,252,124.00	101.05	99.74	100	Tercapai
2009	1,290,980,731,029.50	1,444,122,553,979.00	111.86	94.42	100	Tercapai
2010	1,416,647,904,916.00	1,436,030,033,073.00	101.37	98.99	100	Tercapai
2011	1,474,200,198,064.00	1,511,351,819,966.00	102.52	98.98	100	Tercapai
2012	1,868,112,703,843.00	1,954,099,527,667.00	104.60	99.86	100	Tercapai
2013	2,061,368,459,952.00	2,104,760,856,008.00	102.11	99.45	100	Tercapai
2014	2,259,007,598,973.00	2,261,962,786,050.00	100.13	98.51	100	Tercapai
2015	2,377,677,409,123.00	2,310,509,110,606.00	97.18	98.18	100	Tidak Tercapai

Sumber: Laporan Realisasi APBD Tahun 2006-2015 (diolah)

Berdasarkan tabel 1.2 Target dan realisasi dana perimbangan di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015, diketahui pada tahun 2015 Kabupaten Bandung merealisasikan dana perimbangan sebesar 2,310,509,110,606.00, hal itu belum mencapai target dana bagi hasil sebesar 2,377,677,409,123.00.

Menurut Dirjen Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, Marwanto Harjowiryono mengungkapkan banyak daerah yang menghabiskan anggaran belanja hingga 80% untuk belanja pegawai, hal ini dapat mengurangi kemampuan APBD untuk melaksanakan program kesejahteraan rakyat. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban

daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

Tingginya proporsi dana perimbangan dibandingkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menggambarkan bahwa penerimaan daerah sangat bergantung pada bantuan keuangan (transfer) pemerintah pusat. Fakta ini tidak mencerminkan timbulnya kemandirian sebagaimana tujuan dilaksanakannya otonomi daerah, Namun demikian dalam jangka panjang ketergantungan semacam ini harus semakin kecil.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti menarik kesimpulan dalam penelitian ini dengan judul **“Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah di Kabupaten Bandung Pada Tahun 2006-2015”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan perjabaran latar belakang diatas dapat diidentifikasi beberapa masalah yang menjadikan peneliti menarik penelitian ini diantaranya :

1. Pada tahun 2006 Kabupaten Bandung merealisasikan belanja daerah sebesar 1,428,504,346,044.00, hal itu belum mencapai target belanja daerah sebesar 1,619,232,772,350.00. Pada tahun 2008 Kabupaten Bandung merealisasikan belanja daerah sebesar 1,480,102,230,212.00, hal itu belum mencapai target belanja daerah sebesar 1,621,644,167,602.00. Pada tahun 2014 Kabupaten Bandung merealisasikan belanja daerah sebesar 3,823,064,504,314.00, hal itu belum mencapai target belanja daerah sebesar 4,340,959,468,801.78. Pada tahun 2015 Kabupaten Bandung merealisasikan belanja daerah sebesar 4,607,334,886,117.81, hal itu belum mencapai target belanja daerah sebesar 5,142,388,330,904.74.

2. Pada tahun 2015 Kabupaten Bandung merealisasikan dana bagi hasil sebesar 207,732,985,606.00, hal itu belum mencapai target dana bagi hasil sebesar 266,548,284,123.00.
3. Pada tahun 2013 Kabupaten Bandung merealisasikan dana alokasi umum sebesar 1,730,063,709,000.00, hal itu belum mencapai target dana alokasi umum sebesar 1,897,769,300,000.00.
4. Pada tahun 2007 Kabupaten Bandung merealisasikan dana alokasi khusus sebesar 9,488,100,000.00, hal itu belum mencapai target dana bagi hasil sebesar 11,012,000,000.00. Pada tahun 2011 Kabupaten Bandung merealisasikan dana alokasi khusus sebesar 100,036,300,000.00, hal itu belum mencapai target dana alokasi khusus sebesar 100,055,000,000.00. Pada tahun 2015 Kabupaten Bandung merealisasikan dana alokasi khusus sebesar 145,237,280,000.00, hal itu belum mencapai target dana alokasi khusus sebesar 153,590,280,000.00.
5. Jumlah dana perimbangan yang dialokasikan di Kabupaten Bandung terus mengalami peningkatan, tetapi tidak diimbangi dengan belanja daerah yang mengalami fluktuatif.
6. Pendanaan belanja daerah didominasi oleh transfer dari pemerintah pusat yaitu berasal dari dana perimbangan.
7. Tingginya proposi dana perimbangan menunjukkan bahwa pemerintah daerah kurang optimal dalam penggalian potensi daerah karena masih bergantung pada transfer pemerintah pusat.

1.3 Rumusan Masalah

Pada setiap organisasi anggaran mutlak diperlukan, guna tercapainya sebuah pembangunan termasuk pembangunan daerah. Pencapaian target dalam belanja modal yang dikelola oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Bandung merupakan salah satu belanja dalam APBD yang mempunyai andil dalam pembangunan daerah. Sehingga realisasi belanja daerah diduga berhubungan erat dengan pendapatan dana perimbangan.

Berdasarkan latar belakang diatas maka yang menjadi pokok permasalahan adalah :

1. Seberapa besar pengaruh pendapatan dana bagi hasil terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015?
2. Seberapa besar pengaruh pendapatan dana alokasi umum terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015?
3. Seberapa besar pengaruh pendapatan dana alokasi khusus terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015?
4. Seberapa besar pengaruh pendapatan dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan alokasi khusus dalam dana perimbangan terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui besarnya pengaruh pendapatan dana bagi hasil terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015.
2. Untuk mengetahui besarnya pengaruh pendapatan dana alokasi umum terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015.

3. Untuk mengetahui besarnya pengaruh pendapatan dana alokasi khusus terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015.
4. Untuk mengetahui besarnya pengaruh pendapatan dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus dalam dana perimbangan terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung pada tahun 2006-2015.

1.5 Manfaat Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini peneliti mengharapkan beberapa manfaat bagi pihak-pihak yang terkait, diantaranya :

1.5.1 Teoritis

1. Sebagai bahan informasi tentang data empiris yang dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya dan menambah khasanah keilmuan khususnya Administrasi Publik.
2. Sebagai khasanah pengembangan intelektual penulis di bidang keilmuan keuangan sektor publik terlebih sebagai pengetahuan mengenai apa saja yang menjadi hak dan kewenangan pemerintah daerah dalam upaya untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.

1.5.2 Praktis

1. Untuk Peneliti

Untuk menambah wawasan, dan pengetahuan penulis dalam bidang Administrasi Publik secara teoritis maupun praktis, serta sebagai bahan untuk menerapkan dan membandingkan pengetahuan yang diperoleh penulis antara teori dengan kenyataan di lapangan.

2. Untuk Instansi

Sebagai bahan masukan dalam mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah yang berkaitan dengan belanja daerah, agar realisasi dalam penerimaan belanja daerah dapat terealisasi dengan baik.

3. Untuk Peneliti Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan acuan untuk penelitian selanjutnya dengan bidang yang sama secara lebih mendalam.

1.6 Kerangka Pemikiran

Sebuah negara pasti memiliki pemerintahan di dalamnya. Salah satu fungsi dari sebuah pemerintahan ialah mengatur segala urusan yang menyangkut pelayanan kepada masyarakat. Dalam pelayanan pemerintahan erat kaitannya dengan kegiatan administrasi, dimana administrasi publik memiliki peranan penting dalam jalannya roda pemerintahan.

Reformasi sektor publik yang disertai adanya tuntutan demokratisasi menjadi suatu fenomena global termasuk di Indonesia. Tuntutan demokratisasi ini menyebabkan aspek transparansi dan akuntabilitas. Kedua aspek tersebut menjadi hal penting dalam pengelolaan pemerintah termasuk di bidang pengelolaan keuangan. Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah (Baldrick, 2015 : 11).

Pemberian otonomi yang luas kepada pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Prinsip-prinsip otonomi daerah harus dipenuhi oleh pemerintah daerah, yaitu

demokratisasi, transparansi, akuntabilitas publik dan partisipasi masyarakat. Artinya, pemerintah daerah diberikan kewenangan secara luas, nyata, bertanggungjawab dan proporsional dalam mengatur, membagi, dan memanfaatkan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan pusat dan daerah (Purnamawati, 2006 : 57).

Setiap pemerintah memiliki kebutuhan-kebutuhan dalam menjalankan pemerintahan. Dimana salah satu didalamnya ialah kebutuhan akan belanja pemerintahan. Belanja daerah adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi saldo anggaran lebih dalam satu periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayaran kembali oleh pemerintah daerah. Belanja daerah terdiri dari :

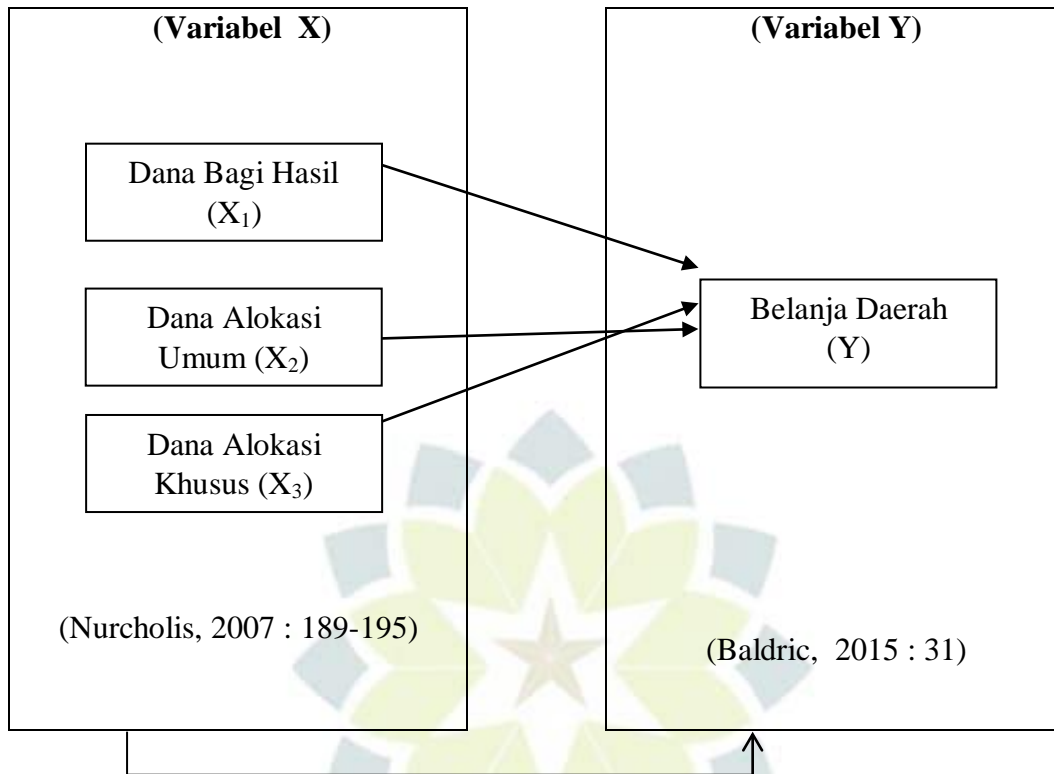
1. Belanja langsung adalah belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja langsung meliputi belanja pegawai, belanja modal, dan belanja barang dan jasa.
2. Belanja tidak langsung adalah belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tidak langsung meliputi belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga (Baldrice, 2015 : 31).

Keberhasilan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatannya akan berimplikasi pada peningkatan kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan belanja daerah. Selain pendapatan asli daerah, komponen pendapatan daerah yang menjadi sumber pembiayaan pembangunan daerah adalah transfer dari pemerintah pusat dalam bentuk dana perimbangan. Dana Perimbangan adalah dana bersumber dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka

pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan meliputi Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) (Baldric, 2015 : 31).

1. Dana Bagi Hasil (DBH) adalah bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Ha katas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam. Dana bagi hasil merupakan alokasi yang pada dasarnya memperhatikan potensi daerah penghasil (Nurcholis, 2007: 189).
2. Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Nurcholis, 2007: 194).
3. Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan-kebutuhan tertentu. Dana aloksi khusus bertujuan untuk membantu membiayai kebutuhan-kebutuhan khusus daerah (Nurcholis, 2007 : 195).

Berdasarkan uraian diatas, maka yang akan menjadi model penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran

1.7 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dirumuskan diatas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut :

1. $H_0 : \beta = 0$: Dana bagi hasil tidak berpengaruh terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung.

 $H_a : \beta \neq 0$: Dana bagi hasil berpengaruh terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung.
2. $H_0 : \beta = 0$: Dana alokasi umum tidak pengaruh terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung.

Ha : $\beta \neq 0$: Dana alokasi umum berpengaruh terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung.

3. H₀ : $\beta = 0$: Dana alokasi khusus tidak berpengaruh terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung.

Ha : $\beta \neq 0$: Dana alokasi khusus berpengaruh terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung.

4. H₀ : $\beta = 0$: Dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi umum dalam dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung.

Ha : $\beta \neq 0$: Dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi umum dalam dana perimbangan berpengaruh terhadap belanja daerah di Kabupaten Bandung.

