

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Reformasi pemerintahan yang disertai dengan keterbukaan sudah menjadi tuntutan di Indonesia. Hal ini menyebabkan semakin menguatnya tuntutan aspek transparansi dan akuntabilitas. Kedua aspek tersebut menjadi penting dalam pengelolaan pemerintah termasuk di bidang pengelolaan keuangan negara maupun daerah. Hal itulah yang mendorong terjadinya proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi yang disebut dengan otonomi. Otonomi merupakan pendelegasian urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan cerminan dari kesejahteraan atau keterbelakangan penduduk suatu daerah. Jika pendapatan asli daerah tersebut tinggi, maka sangat memungkinkan daerah tersebut tergolong ke dalam daerah yang kaya. Sebaliknya, jika pendapatan asli daerah tersebut rendah, maka daerah tersebut merupakan daerah yang kurang sejahtera. Oleh karenanya,

dalam merumuskan kebijakan APBD harus digunakan skala prioritas, agar dana dari masyarakat dapat disalurkan secara optimal dan utamanya untuk kepentingan penduduk daerah tersebut.

Pengeluaran belanja daerah dilihat dari perkembangan jumlah penduduk di suatu daerah, apabila perkembangan jumlah penduduk semakin besar akan memerlukan anggaran yang semakin besar. Karena meningkatnya jumlah penduduk menuntut konsekuensi logis adanya peningkatan sarana dan prasarana umum, baik dari aspek kuantitas maupun kualitas. Perkembangan jumlah penduduk yang semakin besar akan memerlukan anggaran yang semakin besar, supaya kualitas pertumbuhan ekonomi lebih baik, pertumbuhan penduduk harus selalu dikendalikan.

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan satu komponen dari APBD, di dalam PAD dapat terlihat bagaimana suatu daerah bisa menggali sumber-sumber pendapatan asli daerah baik berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.<sup>1</sup> Tiga komponen APBD yaitu belanja daerah, pendapatan daerah dan pembiayaan daerah, sangat mempengaruhi keberhasilan perekonomian suatu daerah, Jika ketiganya

---

<sup>1</sup> Phaureula Artha Wulandari, *Pajak Daerah dalam Pendapatan Asli Daerah*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018), h. 23.

diolah dengan baik maka akan memberikan dampak yang baik pula bagi perekonomian daerah.

Upaya untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut merupakan suatu tantangan besar. Indonesia terbentuk berdasarkan keragaman karakteristik yaitu kondisi geografis, jumlah penduduk, potensi sumber daya dan adat istiadat serta taraf hidup. Hal ini yang mengharuskan Indonesia untuk memiliki strategi pendekatan pembangunan di setiap daerah yang berbeda-beda sesuai dengan karakteristiknya.

Salah satu kunci keberhasilan dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah tersedianya sumber-sumber penerimaan keuangan daerah yang memadai untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah sesuai amanat prosentase Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kemampuan keuangan pemerintah daerah akan menentukan kapasitas pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, yaitu melaksanakan pelayanan public (*public service function*) dan melaksanakan pembangunan (*development function*).<sup>2</sup>

APBD merupakan instrument kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah. APBD digunakan sebagai alat untuk

---

<sup>2</sup> Achmad Sani Alhusain, *Kebijakan dan Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dalam Pembangunan Nasional*, (Jakarta: Pustaka Obor, 2018), h. 9.

menggambarkan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Dalam operasionalisasinya, kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari struktur APBD-nya.

PAD memiliki peran yang cukup signifikan dalam menentukan kemampuan daerah untuk melakukan aktivitas pemerintahan dan program-program pembangunan. Namun, dalam implementasinya banyak daerah yang memiliki struktur kontribusi PAD relatif kecil terhadap total penerimaan daerah, sebaliknya sebagian penerimaan pendapatan terbesar justru berasal dari pendapatan pemerintah atau instansi lebih tinggi, hal ini menunjukkan ketergantungan yang sangat besar dari pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Dana untuk membiayai pembangunan daerah terutama digali dari sumber kemampuan keuangan sendiri dengan prinsip peningkatan kemandirian dalam pelaksanaan pembangunan. Dengan kata lain, pemerintah daerah dipacu untuk meningkatkan kemampuan seoptimal mungkin dalam

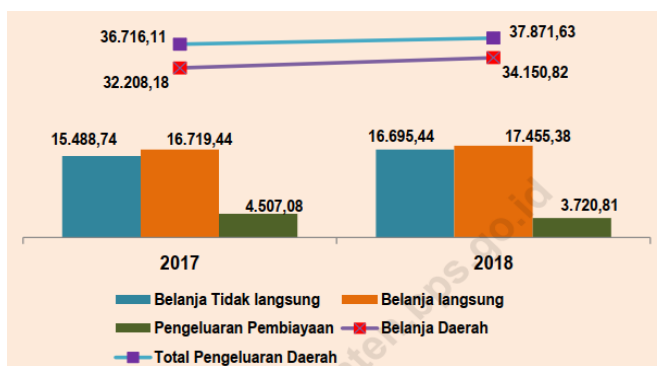
membelanjai urusan rumah tangganya sendiri, dengan cara menggali segala sumber dana yang potensial yang ada di daerah tersebut.<sup>3</sup>

Menurut Mamuka dan Elim sebagaimana yang dikutip oleh wati, dana perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Pada umumnya, dana perimbangan merupakan bagian terbesar dalam pembiayaan kegiatan pemerintah daerah. Tujuan utama pemberian dana perimbangan adalah untuk mengatasi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, kesenjangan fiskal antar pemerintah daerah, perbaikan sistem perpajakan, dan koreksi ketidak efisienan fiskal.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Luigi Laurens Derosario Berwulo, "Analisis Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Jayapura", Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi Volume 17 No. 01 (2017), h. 24.

<sup>4</sup> Masayu Rahma Wati, "Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah Kota Bandung", Jurnal Kajian Akuntansi, Vol 1, No. 1, (2017), h. 64.



Sumber: *Badan Pusat Statistik Banten*

**Gambar 1.1**  
 Realisasi Belanja Daerah Provinsi Banten  
 Tahun 2017-2018 (Milyar Rupiah)

Berdasarkan pada gambar 1.1 di atas, total belanja daerah mengalami kenaikan sebesar 6,03% dibanding tahun 2017 atau naik dari 32.208,18 milyar rupiah menjadi 34.150,82 milyar rupiah. Hal ini disebabkan oleh kenaikan belanja tidak langsung dari 15.488,74 miliar rupiah pada Tahun 2017 menjadi 16.695,44 miliar rupiah pada Tahun 2018 atau naik sebesar 7,97%. Belanja langsung juga mengalami kenaikan sebesar 4,40% atau naik dari 16.719,44 milyar rupiah menjadi 17.455,38 milyar rupiah. Dalam struktur pengeluaran daerah, belanja langsung menyumbangkan peranan yang lebih tinggi dibandingkan

dengan peranan belanja tidak langsung dengan kontribusi 46,09% pada tahun 2018 terhadap total pengeluaran daerah.<sup>5</sup>

Kebijakan pemerintah daerah dalam menjalankan APBD merupakan gambaran langkah kongkret pemerintah dalam memberikan pelayanan publik. Kebijakan tersebut harus mencerminkan langkah pemerintah daerah dalam perbaikan mutu pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah daerah dituntut menjadi motor utama dalam menggerakkan perekonomian daerah agar dapat terus tumbuh dari tahun ke tahun. Secara empiris dapat dilihat bahwa laju pertumbuhan ekonomi bisa berfluktuasi naik dan turun, sedangkan APBD cenderung mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Oleh karena itu. Pemerintah daerah harus melihat secara cermat belanja publiknya sehingga tepat sasaran.

Sumber penerimaan yang masih menjadi sumber utama pemerintah daerah untuk membiayai belanja daerah merupakan dana alokasi umum (DAU). Dana transfer pemerintah pusat ini memiliki kontribusi terbesar dalam pendapatan daerah. Sumber keuangan dari pemerintah daerah yang lain adalah lain-lain pendapatan yang sah, pajak daerah, bagi hasil

---

<sup>5</sup> Badan Pusat Statistik, *Statistik Keuangan Daerah Provinsi Banten 2018*, (Serang: BPS Banten, 2018), h. 20.

pajak dan bukan pajak, retribusi daerah, lain-lain PAD yang sah, dana alokasi khusus (DAK), serta hasil perusahaan milik daerah.

Berdasarkan pemaparan isi latar belakang masalah di atas, penulis tertarik untuk meneliti atau menganalisa tentang penerimaan PAD dan dana perimbangan terhadap belanja daerah pemerintah daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Banten, dengan judul penelitian “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Periode 2014-2018”, adapun alasan peneliti untuk meneliti permasalahan ini karena, lokasi penelitian terjangkau, data penelitian mudah untuk didapat dan terdapat bermacam-macam dan ragam Kabupaten dan Kota di Provinsi Banten.

## **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Ketergantungan pemerintah daerah kepada subsidi pemerintah pusat yang tercermin dari besarnya bantuan pusat baik dari sudut anggaran rutin yaitu melalui subsidi daerah otonomi maupun dari sudut anggaran pembangunan yaitu bantuan pembangunan daerah.



2. Masih rendahnya kemampuan daerah untuk menggali sumber asli daerah yang tercermin dari penerimaan pendapatan asli daerah yang relatif kecil dibandingkan pendapatan transfer.
3. Kurangnya usaha dan kemampuan pemerintah daerah mengelola dan menggali sumber pendapatan yang ada.
4. Masih tingginya jumlah belanja rutin dari pada belanja modal daerah.

### **C. Batasan Masalah**

Agar penelitian ini tidak meluas, maka peneliti membatasi penelitian ini dengan batasan sebagai berikut:

1. Data penelitian yang digunakan dalam penelitian ini seluruh data realisasi APBD kabupaten dan kota di provinsi Banten tahun 2014-2018.
2. Sumber data realisasi APBD diambil dari badan pusat statistik provinsi Banten.
3. Variabel bebas yang digunakan adalah seluruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan, variabel terikat yang digunakan adalah seluruh data belanja daerah.

#### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, identifikasi masalah, dan batasan masalah yang telah dijelaskan, maka dapat ditentukan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah Kab/kota di Provinsi Banten?
2. Bagaimana pengaruh dana perimbangan terhadap belanja daerah Kab/kota di Provinsi Banten?
3. Seberapa besar pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap belanja daerah Kab/kota di Provinsi Banten?

#### **E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah Kab/kota di Provinsi Banten.
2. Untuk mengetahui pengaruh dana perimbangan terhadap belanja daerah Kab/kota di Provinsi Banten.

3. Untuk mengetahui besar pengaruh pendapatan asli daerah dan dana perimbangan terhadap belanja daerah Kab/kota di Provinsi Banten.

Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan manfaat bagi para pihak yang berkepentingan, baik manfaat akademik maupun manfaat praktis. Manfaat yang diperoleh adalah:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan bisa menambah wawasan, ilmu dan acuan dalam menilai kinerja keuangan pemerintah daerah khususnya dalam mengenai belanja daerah berdasarkan hasil perhitungan PAD dan dana perimbangan.

2. Manfaat Praktisi

- a. Bagi Peneliti

Penelitian ini sebagai sarana untuk menambah ilmu pengetahuan dan meningkatkan wawasan terkait dengan hal bagaimana cara menghitung dan menganalisis laporan keuangan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah, sehingga penulis dapat mengetahui bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Banten dalam mengelola keuangan daerah dari tahun ke tahun.

b. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan umpan balik untuk meningkatkan kinerja dan pelayanan, serta diharapkan dapat bermanfaat untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintah daerah masing-masing wilayah.

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat dijadikan pengetahuan bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah khususnya di Kabupaten dan Kota Provinsi Banten dan masyarakat dapat membantu pemerintah dengan ikut berpartisipasi dalam memberikan masukan.

## **F. Sistematika Pembahasan**

**BAB I PENDAHULUAN.** Pada bab ini berisi tentang Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Pembatasan Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

**BAB II KAJIAN PUSTAKA.** Pada bab ini membahas tentang Pendapatan, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Belanja

Daerah, Kerangka Berpikir, Penelitian Terdahulu dan Hipotesis Penelitian.

**BAB III METODE PENELITIAN.** Pada bab ini meliputi Waktu dan Tempat Penelitian, Populasi dan Sampel, Jenis Metode Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data.

**BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN.** Pada bab ini meliputi Gambaran Umum Objek Penelitian dan Pembahasan Hasil Penelitian.

**BAB V PENUTUP.** Pada bab ini meliputi Kesimpulan dan Saran.