

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa lepas dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Otonomi daerah adalah hasil dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi. Hal ini harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratisasi, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintah yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas dan memelihara suatu pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggungjawaban publik.

Kebijakan pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah, yang mulai dilaksanakan secara efektif tanggal 1 Januari 2001 sejak dikeluarkannya : 1. Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 yang terakhir direvisi dengan Undang-undang nomor 23 tahun 2014, merupakan kebijakan yang dipandang secara demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi pemerintahan yang sesungguhnya. Desentralisasi sendiri mempunyai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah. 2. Sesuai dengan amanat dari Undang-Undang Dasar 1945 pasal 18 ayat 2, pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas

pembantuan. Otonomi daerah yang diberikan kepada daerah merupakan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Dalam pelaksanaan otonomi tersebut pemerintah daerah harus memiliki wewenang dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri, serta didukung oleh perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah serta antara provinsi dan kabupaten/kota yang merupakan persyaratan dalam sistem pemerintahan daerah. Dalam konteks desentralisasi, daerah provinsi memiliki wewenang sebagaimana pemerintah pusat. Wewenang tersebut antara lain adalah melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah kabupaten/kota dan keputusan kepala daerah.

Reformasi anggaran dalam konteks otonomi memberikan paradigma baru terhadap anggaran daerah yaitu bahwa anggaran daerah harus bertumpu pada kepentingan umum, yang dikelola dengan berdaya guna dan berhasil guna serta mampu memerikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran. Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang menjadi dasar dalam pelaksanaan pelayanan publik. Lingkungan anggaran menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah karena hal ini terkait dengan dampak anggaran terhadap kinerja pemerintah yaitu sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini menyebabkan penelitian di bidang anggaran pada pemerintah daerah menjadi relevan dan penting.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 58 Tahun 2005 tentang keuangan daerah pada pasal (2) bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah

(DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan pasal (5) menyatakan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

Pada pasal (24) berbunyi penerimaan daerah adalah uang yang masuk ke kas daerah, pasal (25) pengeluaran daerah adalah uang yang keluar dari kas daerah. Pada pasal (26) pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dan pada pasal (27) belanja daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian dari Dana Bagi Hasil (DBH) yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Di samping dana perimbangan tersebut, pemerintah daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah. Seharusnya dana transfer dari pemerintah pusat diharapkan digunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah untuk peningkatan

pelayanan kepada masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut sudah seharusnya pula secara transparan dan akuntabel.

Kemampuan keuangan suatu pemerintah daerah dapat diukur dengan derajat kemandirian keuangan daerah dimana, semakin tinggi derajat kemandirian suatu daerah menunjukkan bahwa daerah tersebut semakin mampu untuk membiayai pengeluarannya sendiri tanpa bantuan dari pemerintah pusat. Jika dilihat menggunakan rasio desentralisasi fiskal maka akan terlihat kontribusi pendapatan asli daerah (PAD) terhadap pendapatan daerah secara keseluruhan. Secara umum, semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah (PAD) dan semakin tinggi kemampuan daerah untuk membiayai belanjanya sendiri menunjukkan kinerja keuangan yang positif.

Pengertian keuangan daerah sebagaimana dimuat dalam penjelasan pasal 156 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Faktor keuangan merupakan faktor yang paling dominan dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Keadaan keuangan suatu daerah yang menentukan bentuk dan ragam yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah.

Penilaian kinerja keuangan, kinerja keuangan yang positif dapat diartikan sebagai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai kebutuhan daerah dan mampu melaksanakan otonomi daerah. Namun jika pemerintah daerah merespon

belanja daerahnya lebih besar menggunakan dana perimbangan yaitu dana alokasi umum (DAU) dibandingkan dengan memaksimalkan potensi daerahnya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) maka daerah tersebut mengalami fenomena *flypaper effect*. *Flypaper effect* merupakan suatu kondisi keuangan pemerintah daerah yang membelanjakan lebih banyak dengan menggunakan dana transfer dari pemerintah pusat yaitu dana alokasi khusus (DAK) dibandingkan menggunakan dana sendiri berupa pendapatan asli daerah (PAD).

Sebagai upaya meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang mandiri adalah melalui intensifikasi dan ekstensifikasi penerimaan pendapatan asli daerah (PAD). Peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) tidak lepas dari optimalisasi penerimaan komponen-komponen pendapatan asli daerah (PAD) secara efektif dan efisien. Efektif artinya bahwa realisasi penerimaan sesuai dengan target yang telah ditetapkan sedangkan efisien artinya bahwa biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan diupayakan seminimal mungkin dan tidak terjadi pemborosan. Maka daerah dituntut untuk memiliki kemandirian dalam hal penggalian dan pengelolaan sumber-sumber keuangan daerah yang berasal dari daerah sendiri yaitu retribusi daerah, pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah disebutkan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri dari pendapatan asli daerah (PAD), Bagi Hasil

Pajak dan Bukan Pajak, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah. Pendapatan Asli Daerah sendiri terdiri dari :

1. Pajak Daerah.
2. Retribusi Daerah.
3. Hasil pengolahan kekayaan daerah yang dipisahkan.
4. Lain-lain pendapatan asli daerah (PAD) yang sah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006, terakhir direvisi dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, disebutkan bahwa Belanja Daerah adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih, yang dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Menurut Devas (2005:115) belanja daerah adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum negara/daerah yang mengurangi saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Istilah belanja terdapat dalam laporan

realisasi anggaran, karena dalam penyusunan laporan realisasi anggaran masih menggunakan basis kas.

Nordiawan, dkk (2012:187) perkembangan dana alokasi belanja daerah ini ditentukan dengan seberapa besar penerimaan daerah yang bersangkutan. Sesuai dengan salah satu wewenang yang diserahkan kepada pemerintah daerah yaitu wewenang untuk menggali sendiri sumber keuangannya. Pemerintah daerah dapat meningkatkan penerimaan daerah, dimana melalui hasil pengelolaan sumber daya tersebut akan masuk ke dalam penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang nantinya akan dialokasikan sebagai salah satu sumber pendanaan belanja bagi pemerintah daerah di samping sumber-sumber pendapatan yang lain. Selain dari Pendapatan Asli Daerah, penerimaan daerah juga bersumber dari dana perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah. Ketika penerimaan pendapatan asli daerah belum mampu untuk memenuhi belanja daerah, pemerintah daerah mengharapkan adanya dana transfer dari pemerintah pusat untuk menutupi dana alokasi belanja daerah setiap tahunnya. Dalam konteks ini, dana perimbangan yang merupakan penerimaan daerah yang ditransfer dari pusat seringkali dijadikan sumber pembiayaan untuk mendanai segala kegiatan setiap harinya.

Begitu juga halnya dengan Pemerintah Kota Jambi, dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya diperlukan dana yang cukup besar untuk memenuhi kebutuhan pelaksanaan kegiatan pemerintah. Pada tabel 1.1. berikut ini dapat dilihat sumber-sumber pendapatan asli daerah di Kabupaten Kerinci dari tahun 2008 sampai dengan 2016.

Tabel 1.1.
Sumber-Sumber Pendapatan Daerah di Kota Jambi Tahun 2010-2020

Tahun	PAD (Ribu Rp)	Dana Perimbangan (Ribu Rp)	Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah (Ribu Rp)
2010	72.597.791	535.586.550	85.739.994
2011	97.843.296	603.816.206	164.584.883
2012	113.090.049	741.677.105	229.150.127
2013	149.041.879	821.633.898	193.676.682
2014	246.427.699	836.875.325	221.734.554
2015	294.536.445	858.678.000	264.619.000
2016	303.487.000	1.150.438.000	78.123.000
2017	397.327.843	1.013.005.893	90.299.495
2018	328.896.648	1.143.550.934	155.530.262
2019	393.429.595	1.110.177.034	195.935.881
2020	403.484.193	112.863.704	215.159.326

Sumber : BPS Provinsi Jambi, Tahun 2022.

Dari tabel 1.1. di atas terlihat fenomena bahwa PAD di Kota Jambi terus mengalami peningkatan selama periode penelitian dimana dimulai dari tahun 2010 sebesar Rp. 72.597.791 ribu menjadi Rp. 403.484.193 ribu. Meskipun pandemi covid 19 yang terjadi diseluruh dunia akan tetapi kondisi ini tidak membuat sumber keuangan pemerintah dari PAD melemah. Lain halnya dengan yang terjadi pada dana perimbangan yang justru mengalami fluktuasi yang hampir terjadi setiap tahun dari tahun 2017 sampai pada tahun 2020 yang berada pada nilai terendah selama periode penelitian yaitu bernilai Rp. 112.863.704 ribu.

Kondisi ini terjadi karena disebabkan oleh pengalihan dana transfer dari pusat yang terdiri dari DAU, DAK dan DBH untuk dana penanganan pandemi covid 19, sehingga adanya pemangkasan dana bagi pemerintah daerah dan untuk pemerintah Provinsi Jambi itu sendiri hampir dipangkas 90% dari tahun sebelumnya, yaitu pada tahun 2019 bernilai Rp. 1.110.177.034.

Pada sumber pendapatan daerah yang bersumber dari lain-lain pendapatan yang sah selalu mengalami fluktuasi hampir selama periode penelitian, dimana nilai terendah terjadi pada tahun 2016 sebesar Rp. 78.123.000 ribu dan nilai tertinggi terjadi pada tahun 2015 dengan nilai Rp. 264.619.000 ribu.

Tabel 1.2.
Belanja Daerah di Kota Jambi Tahun 2010-2020

Tahun	Belanja Daerah (Ribu Rp)
2010	773.969.951
2011	960.828.138
2012	1.191.588.172
2013	1.312.590.918
2014	1.459.348.269
2015	1.445.473.827
2016	1.615.870.000
2017	1.635.122.617
2018	1.676.628.128
2019	1.872.466.655
2020	2.212.680.343

Sumber : BPS Provinsi Jambi, Tahun 2022.

Kondisi belanja daerah pada tabel 1.2. terus meningkat dari tahun 2010-2020 seperti yang terjadi pada PAD. Dari tabel 1.1. dan tabel 1.2. di atas dapat dilihat fenomena bahwa pendapatan daerah yang bersumber dari PAD, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah diduga memiliki pengaruh terhadap belanja daerah, dimana pada saat PAD, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah meningkat maka belanja daerah juga meningkat.

Penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan oleh Ramlianty Badjulu dengan judul “Analisis Pengaruh Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Alokasi Belanja Daerah Pada Kabupaten Tojo Una-Una”. Penelitian lain oleh Nina Hartiningsih dan Edyanus Herman Halim dengan judul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Modal Di Provinsi Riau”. Berdasarkan hasil analisis diperoleh hasil : 1. Pajak Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal sedangkan Retribusi Daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal. 2. Secara bersama-sama Pajak Daerah dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap peningkatan Belanja Modal bagi pemerintah Provinsi Riau.

Berdasarkan atas pertimbangan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA PERIMBANGAN DAN LAIN-LAIN PENDAPATAN YANG SAH TERHADAP BELANJA DAERAH DI KOTA JAMBI TAHUN 2010- 2020”.

1.2. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020 ?
2. Apakah terdapat pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020 ?
3. Apakah terdapat pengaruh Lain-lain Pendapatan Yang Sah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020 ?
4. Apakah terdapat pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020 ?
5. Berapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020 ?.
6. Berapa besar pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020 ?.
7. Berapa besar pengaruh Lain-lain Pendapatan Yang Sah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020 ?.
8. Berapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020 ?.

1.3. Tujuan Penelitian

Dari masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020.
3. Untuk mengetahui pengaruh Lain-lain Pendapatan Yang Sah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020.
4. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020.
5. Untuk mengetahui besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020
6. Untuk mengetahui besar pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020
7. Untuk mengetahui besar pengaruh Lain-lain Pendapatan Yang Sah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020.
8. Untuk mengetahui besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah terhadap Belanja Daerah di Kota Jambi tahun 2010-2020.

1.4. Manfaat Penelitian

Dari rumusan masalah dan tujuan penelitian yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini diharapkan akan dapat bermanfaat bagi :

1. Manfaat Akademis.

- 1) Dengan penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi penulis untuk menambah perbendaharaan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh selama kuliah pada Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Sakti Alam Kerinci.
- 2) Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan dan digunakan sebagai bahan referensi bagi pemerintah dan pihak akademisi.

2. Manfaat Praktis

- 1) Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pihak yang terkait dalam menentukan langkah menyusun kebijakan yang diambil yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 2) Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumber acuan atau sebagai bahan referensi bagi pihak yang membutuhkan informasi yang terkait dengan penelitian ini.

