

BAB I

LATAR BELAKANG

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan akuntansi sektor publik di Indonesia saat ini semakin pesat seiring dengan adanya pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi dengan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit bantuan dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Sari (2013), menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan kewenangan daerah yang diberikan pemerintah pusat untuk mengatur kepentingan masyarakat dan pemerintahan menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat yang ditetapkan dengan undang-undang. Pemerintah Daerah di dalam melaksanakan kewenangannya dibantu oleh Pemerintah Pusat dengan mentransferkan dana perimbangan. Transfer tersebut bertujuan untuk menciptakan standar minimum pelayanan publik di semua daerah dan meminimalkan kesenjangan fiskal antar pemerintah.

Pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi lokal agar dapat meningkatkan penerimaan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah

saat ini. Oleh karena itu, sangat diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik dalam rangka mengelola dana desentralisasi secara transparan, ekonomis, efisien, efektif, dan akuntabel. Di satu sisi desentralisasi fiskal memberikan kewenangan yang lebih besar terhadap daerah dalam pengelolaan daerah, tetapi di sisi lain menyebabkan persoalan baru dikarenakan tingkat kesiapan fiskal suatu daerah berbeda-beda.

Maimunah dalam Putra dan Dwirandra (2015) menyatakan bahwa kebijakan penggunaan semua dana diserahkan kepada pemerintah daerah. Seharusnya dana transfer dari pemerintah pusat digunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut sudah seharusnya pula secara transparan dan akuntabel.

Pemerintah daerah harus mempunyai strategi yang efektif dan efisien dalam pengelolaan dana agar bisa mencukupi kebutuhan masyarakatnya. Putra dan Dwirandra (2015), menyatakan bahwa meningkatkan belanja daerah merupakan salah satu cara untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah, melalui belanja daerah pemerintah daerah membangun fasilitas-fasilitas publik dan meningkatkan kualitas pelayanan terhadap publik.

Pendapatan Asli Daerah yang rendah menyebabkan pemerintah daerah memiliki sedikit kebebasan dalam mengelola keuangan daerahnya. Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang berbeda dalam mendanai belanja daerahnya. Kejadian ini menimbulkan ketimpangan fiskal

antara satu daerah dengan daerah lainnya. Pemerintah mengatasi ketimpangan fiskal ini, dengan cara mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi berupa Dana Perimbangan.

Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah menyatakan bahwa dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Dana perimbangan bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Lahirnya dana perimbangan dapat sebagai sumber pembiayaan yang paling melengkapi dengan dana dari masing-masing daerah dengan tetap memperhatikan kebutuhan wilayah daerah otonom yang bersangkutan.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Dana Bagi Hasil merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Bagi Hasil di bagi menjadi dua bagian yaitu dana bagi hasil yang bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Pajak dan Sumber

Daya Alam merupakan unsur besar dalam menghasilkan pendapatan daerah yang salah satunya berupa belanja daerah.

Wandira (2013) menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil merupakan sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah yang bukan berasal dari Pendapatan Asli Daerah selain Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Sasaran dan tujuan kegiatan pembangunan dan perekonomian daerah dalam rangka desentralisasi dapat diwujudkan dengan mengeluarkan belanja daerah dimana penerimaan dalam pengeluaran belanja dapat diterima dari Dana Bagi Hasil dan dikeluarkan dengan anggaran, alokasi dan proporsi yang tepat. Abdullah dalam Handayani (2015) menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil merupakan dana yang bebas digunakan oleh pemerintah daerah, kecuali Dana Bagi Hasil yang berasal dari bagi hasil cukai tembakau.

Ariyani (2015) menyatakan bahwa penerimaan dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam merupakan sumber penerimaan yang pada dasarnya memperhatikan potensi daerah penghasil. Jika pemerintah daerah dapat mengoptimalkan penerimaan dari pajak dan sumber daya alam yang dimiliki, maka transfer dana bagi hasil yang diterima cenderung akan semakin besar, namun sumber keuangan yang berasal dari dana perimbangan sektor sumber daya alam hanya memberikan keuntungan kepada provinsi maupun kabupaten penghasil sumber daya alam.

Pengenaan pajak memberikan pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi baik di negara maju maupun negara berkembang. Simanjuntak (2009) menyatakan bahwa salah satu faktor penting dalam menunjang keberhasilan pembangunan dalam era otonomi daerah adalah pajak sebagai sumber penerimaan negara yang sangat dominan. Pajak merupakan sumber penerimaan negara yang sangat penting dalam menopang pembiayaan pembangunan. Sebagai sumber APBN lebih kurang 75% penerimaan diperoleh dari pajak.

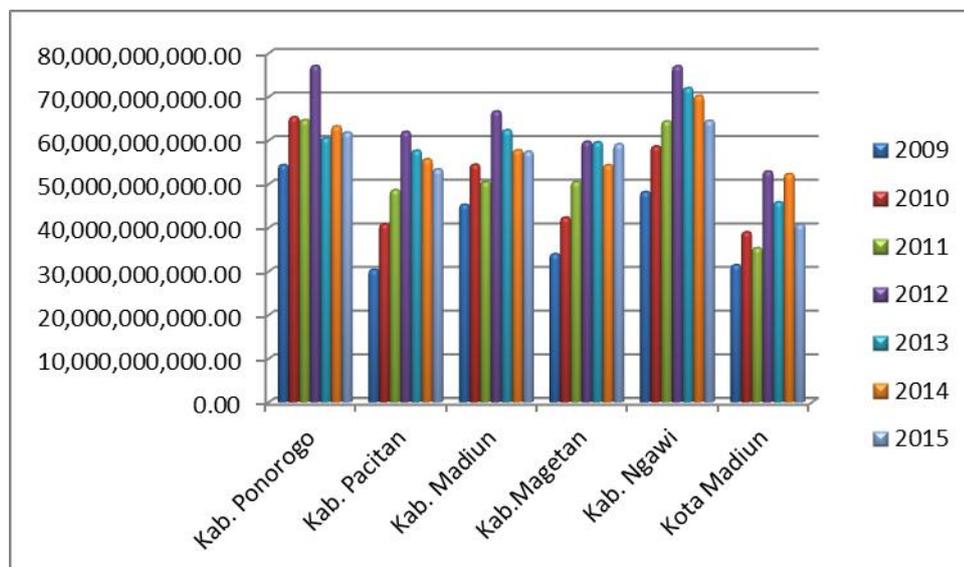
Penerimaan dari dana bagi hasil sumber daya alam juga selalu dinanti masyarakat di daerah penghasil. Sebab, dana ini sangat berarti untuk mendanai pembangunan daerah. Mustofa (2010) menyatakan bahwa mekanisme bagi hasil sumber daya alam dan pajak bertujuan untuk mengurangi ketimpangan vertikal (*vertical imbalance*) antara pusat dan daerah. Namun, pola bagi hasil tersebut dapat berpotensi mempertajam ketimpangan horisontal (*horizontal imbalance*) yang dialami antara daerah penghasil dan non penghasil. Ketimpangan horizontal tersebut disebabkan karena dalam kenyataannya karakteristik daerah di Indonesia sangat beraneka ragam.

Astuti dalam Mustofa (2010) menyatakan bahwa ada daerah yang dianugerahi kekayaan alam yang sangat melimpah seperti di Riau, Aceh, Kalimantan Timur, dan Papua yang berupa minyak bumi dan gas alam (migas), pertambangan, dan kehutanan. Ada juga daerah yang sebenarnya tidak memiliki kekayaan alam yang besar namun karena struktur

perekonomian mereka telah tertata dengan baik maka potensi pajak dapat dioptimalkan sehingga daerah tersebut menjadi kaya.

Afrizawati dalam Ida dan Dwirandra (2015) menyebutkan bahwa permasalahan yang terjadi saat ini, pemerintah daerah terlalu menggantungkan alokasi dari pemerintah pusat termasuk dana bagi hasil untuk membiayai belanja daerahnya tanpa mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah. Seharusnya dana transfer dari pemerintah pusat dapat digunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut sudah seharusnya pula secara transparan dan akuntabel.

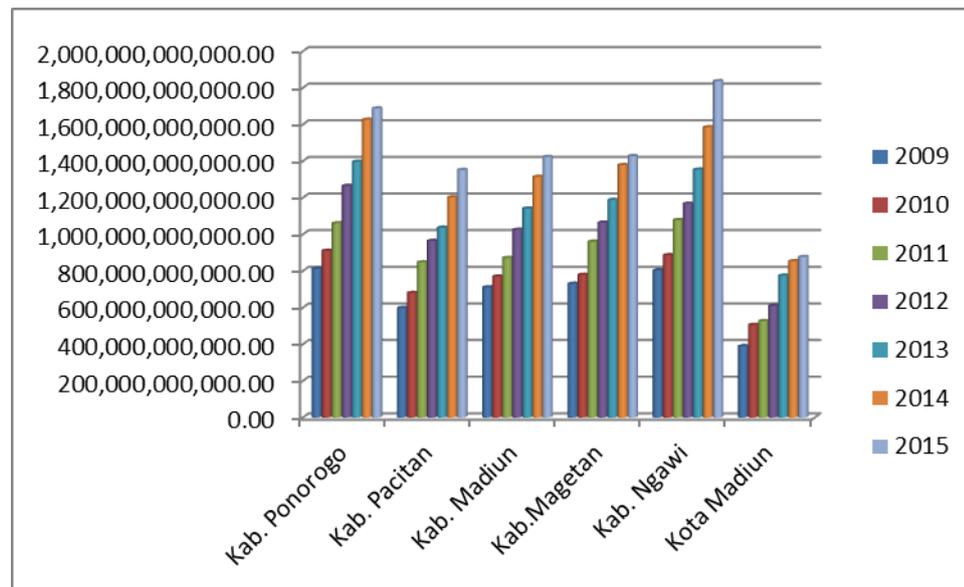
Gambar 1.1 menunjukkan data perkembangan realisasi dana bagi hasil yang diterima di kabupaten dan kota di Eks-Karesidenan Madiun dalam tujuh tahun terakhir.



Sumber: Data diolah dari LHP BPK RI atas LKPD 2016

Gambar 1.1 Realisasi Dana Bagi Hasil

Dari Gambar 1.1 terlihat bahwa penerimaan dana bagi hasil di Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun mengalami peningkatan dan penurunan yang berbeda di setiap daerahnya. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan daerah dalam menghasilkan potensi daerahnya berbeda beda. Selain itu menunjukkan bahwa ketergantungan pemerintah daerah terhadap penerimaan dana bagi hasil masih cukup tinggi. Sedangkan realisasi belanja daerah di Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun dapat dilihat di Gambar 1.2.



Sumber: Data diolah dari LHP BPK RI atas LKPD 2016

Gambar 1.2 Realisasi Belanja Daerah

Berdasarkan Gambar 1.2 pada tahun 2009 sampai 2015 terdapat fenomena yang terjadi pada beberapa Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun yang mana terjadi peningkatan secara konsisten dari Belanja Daerah. Seharusnya dana bagi hasil tahun berjalan yang merupakan

pendapatan daerah yang ditransfer dari pemerintah pusat dapat digunakan untuk mendanai pelaksanaan belanja daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Hapid dkk (2015) di Kabupaten Luwu menyatakan bahwa realisasi penerimaan dana perimbangan termasuk dana bagi hasil yang diterima setiap tahunnya mengalami peningkatan, di samping itu peningkatan realisasi dana perimbangan yang diterima Pemerintah Kabupaten Luwu berimbas ke realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Luwu. Ini disebabkan karena dana perimbangan yang diterima digunakan untuk membiayai pembangunan Kabupaten Luwu.

Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Elim dan Mamuka (2014) di Kepulauan Talaud menyatakan bahwa bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam masih sangat diharapkan oleh pemerintah daerah karena masih kurangnya PAD yang ada di daerah Kabupaten Kepulauan Talaud. Peranan dana transfer sangat besar dalam aktivitas keuangan yang ada di daerah Kabupaten Kepulauan Talaud.

Sugiri (2009) menyatakan bahwa permasalahan klasik yang terus terjadi semenjak tahun 2001 sampai dengan sekarang adalah mekanisme penyaluran Dana Bagi Hasil di daerah, yaitu keterlambatan penyaluran Dana Bagi Hasil ke daerah, khususnya untuk Dana Bagi Hasil yang berasal dari sumber daya alam. Formula alokasi Dana Bagi Hasil saat ini terlalu kompleks dan kurang memiliki landasan yang kuat. Rumusan bagi hasil untuk setiap jenis pajak dan juga penerimaan sumber daya alam sangat bervariasi satu dengan yang lain, dan semenjak ditetapkan rumusan alokasi

ini pada tahun 2001, tidak ada argumentasi yang jelas tentang formula bagi hasil tersebut.

Menurut Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (2010) penyaluran Dana Bagi Hasil di beberapa daerah masih mengalami keterlambatan karena dipengaruhi berbagai faktor dalam mekanisme penghitungannya serta data Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) mengenai *lifting* minyak, periode *lifting* dan penetapan daerah penghasil dari institusi terkait. Selain itu pemekaran wilayah juga menjadi penyebab keterlambatan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam.

Tuntutan untuk memanfaatkan dana transfer dari pemerintah pusat seperti dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam semakin tinggi khususnya pada daerah yang mengalami kapasitas fiskal yang rendah misalnya di Pemerintah Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun. Seharusnya dana bagi hasil tahun berjalan yang merupakan pendapatan daerah yang ditransfer dari pemerintah pusat dapat digunakan untuk mendanai pelaksanaan belanja daerah.

Berbagai investasi yang dilakukan pemerintah daerah diharapkan dapat memberikan hasil yang positif untuk mendanai kebutuhan daerah. Widyasari (2013) menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil berperan sebagai penyeimbang fiskal antara pusat dengan daerah dari pajak yang dibagi hasilkan. Oleh karena itu, pemerintah kabupaten/kota diharapkan dapat menggunakan dana ini dengan efektif dan efisien untuk peningkatan

pelayanan pada masyarakat dengan disertai pertanggungjawaban atas penggunaan dana tersebut.

Dari uraian di atas maka peneliti melakukan penelitian dengan menjadikan Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam sebagai variabel independen dan belanja daerah sebagai variabel dependen dengan tempat penelitian yaitu dengan meneliti Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun dengan menggunakan 7 tahun pengamatan yakni 2009-2015. Sehubungan dengan hal tersebut maka judul penelitian ini adalah **“Pengaruh Dana Bagi Hasil Pajak Dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Terhadap Belanja Daerah (Studi Pada Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun Tahun 2009-2015)”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah maka dalam penelitian ini dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh dana bagi hasil pajak secara parsial terhadap belanja daerah di Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun Tahun 2009 - 2015?
2. Bagaimana pengaruh dana bagi hasil sumber daya alam secara parsial terhadap belanja daerah di Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun Tahun 2009 - 2015?

3. Bagaimana pengaruh dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam secara simultan terhadap belanja daerah di Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun Tahun 2009 - 2015?

1.3 Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dipaparkan di atas maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh dana bagi hasil pajak terhadap belanja daerah secara parsial di Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun Tahun 2009 - 2015.
2. Untuk mengetahui pengaruh dana bagi hasil sumber daya alam terhadap belanja daerah secara parsial di Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun Tahun 2009 - 2015.
3. Untuk mengetahui apakah dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam berpengaruh secara simultan terhadap belanja daerah di Kabupaten dan Kota di Eks Karesidenan Madiun Tahun 2009 - 2015.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik itu bagi peneliti sendiri ataupun pihak-pihak yang terkait. Adapun manfaat dari penelitian ini antara lain:

a. Bagi Universitas

Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai informasi dan literatur yang nantinya dapat dijadikan referensi untuk pengembangan teori yang berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ataupun teori lain misalnya Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam.

b. Bagi Peneliti

Penelitian ini menjadi salah satu upaya untuk menambah wawasan, pengalaman, dan pengetahuan dalam menulis karya ilmiah.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi dan acuan yang berguna bagi penelitian berikutnya.