

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Belanja daerah merupakan semua pengeluaran dari kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dan dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi wewenang kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar kepada masyarakat yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintah yang secara nyata berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi dan potensi keunggulan daerah (Dedi Nordiawan, 2007).

Menurut Accounting Principle Board (APB) Statement No. 4, belanja didefinisikan sebagai jumlah yang diukur dalam uang, dari kas yang dikeluarkan atau properti lain yang ditransfer, modal saham yang dikeluarkan, jasa yang diberikan, atau kewajiban yang terjadi dalam hubungannya dengan barang atau jasa yang telah atau akan diterima.

Belanja daerah menurut Mardiasmo (2002) merupakan semua pengeluaran daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan

wajib, urusan pilihan dan jurusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah terdiri atas tiga komponen utama, yaitu unsur penerimaan, belanja rutin, dan belanja pembangunan. Ketiga komponen tersebut meskipun disusun bersamaan, tetapi proses penyusunannya berada di lembaga yang berbeda. Proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah keseluruhan berbeda ditangan sekretariat daerah yang bertanggung jawab mengkoordinasikan seluruh kegiatan penyusunan APBD. Sedangkan, proses penyusunan belanja rutin disusun oleh Bagian Keuangan Pemda. Proses penyusunan penerimaan dilakukan oleh dinas Pendapatan Daerah dan proses penyusunan belanja pembangunan disusun oleh Bappeda (Badan Penyusunan Program dan Bagian Keuangan). (Yani, 2013)

Pengolahan keuangan daerah pada dasarnya merupakan pelaksanaan desentralisasi kewenangan dalam menyelenggarakan urusan pemerintah di daerah, dimana pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, menggali pendapatan daerah dan mengalokasikan dana bagi pelayanan umum, serta kewenangan dalam pembuatan Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah. (Wulandari, 2014).

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011 tentang perubahan kedua atas peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 pasal 25 disebutkan bahwa sumber pendapatan daerah yang digunakan untuk membiayai

belanja daerah adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, lain-lain penerimaan yang sah.

Hubungan pendapatan daerah yang sah dengan belanja daerah adalah pendapatan yang sah merupakan sumber pendapatan daerah. Ini berarti pemerintah daerah akan menyesuaikan belanja daerah yang akan dikeluarkan dengan PAD yang diterima. Sedangkan produk domestik regional bruto terhadap belanja daerah adalah PDRB yang besar akan cenderung memiliki belanja daerah yang besar. Pemberian otonomi yang lebih besar akan memberikan dampak yang lebih besar bagi pertumbuhan ekonomi. Ilusi fiskal menjelaskan bahwa transfer pemerintah khususnya DAU sangat dominan didalam membiayai belanja daerah. Flypaper effect dengan belanja daerah adalah Ketika respon Pemerintah Daerah lebih besar untuk transfer dibanding pendapatan daerahnya sendiri.

Faktor-faktor yang dapat memberikan pengaruh terhadap belanja daerah dalam penelitian ini antara lain, yaitu pendapatan daerah yang sah, produk domestik regional bruto, ilusi fiskal, *flypaper effect*. Faktor pertama yang mempengaruhi belanja daerah adalah pendapatan daerah yang sah, pendapatan daerah yang sah merupakan pendapatan daerah yang tidak termasuk dalam kelompok pendapatan asli daerah dan dana perimbangan, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah memiliki peran yang cukup besar sebagai sumber pembiayaan daerah. Berdasarkan hubungan antara komponen pembentuk penerimaan daerah maka dapat dikatakan lain-lain pendapatan daerah yang sah naik, maka belanja daerah juga akan naik dan sebaliknya (Erlina, 2016).

Faktor yang mempengaruhi belanja daerah selanjutnya yaitu produk domestik regional bruto. PDRB adalah nilai tambah yang pengukurannya berdasarkan adanya aktivitas ekonomi disuatu wilayah. Pertumbuhan daerah berkaitan erat dengan peningkatan produksi barang dan jasa, yang diukur dengan dalam Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dan juga sebagai indikator untuk mengetahui kondisi ekonomi suatu daerah dalam suatu periode tertentu (Haksari, 2014).

Faktor yang mempengaruhi belanja daerah selanjutnya ilusi fiskal mengindikasikan bahwa pemerintah akan melakukan rekayasa terhadap laporan keuangan sedemikian rupa, sehingga mampu mengarahkan pihak lain pada persepsi atau penilaian maupun pada perilaku tertentu. Faktor selanjutnya *flypaper effect* merupakan suatu fenomena pada suatu kondisi ketika pemerintah daerah merespon belanja daerah lebih banyak berasal dari dana perimbangan atau spesifiknya pada perimbangan tidak bersyarat atau *unconditional grant* daripada pendapatan asli daerah tersebut sehingga akan mengakibatkan pemborosan dalam belanja daerah. Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri (Kuncoro, 2007).

Adapun fenomena yang terjadi pada pemerintah daerah kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Barat yang diukur dengan menggunakan rasio efektivitas masih bermasalah. Permasalahan yang terjadi yaitu dalam mengelola keuangan yang masih banyak realisasi belanja daerah yang belum mencapai target belanja daerah yang telah disepakati.

Terlihat gambaran perbandingan realisasi belanja daerah dengan target belanja daerah kabupaten/kota di Sumatera Barat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.1

Perbandingan Realisasi Belanja daerah dengan Target Belanja Daerah

Kabupaten/ Kota di Sumatera Barat dalam rupiah

Kabupaten/ Kota	Tahun	Target Belanja Daerah	Realisasi Belanja Daerah	% (persentase)
Kota Solok	2012	456.414.901.280,02	397.859.893.269,98	87%
	2013	488.246.342.292,34	420.777.699.292,36	86,18%
	2014	527.685.196.554,54	452.972.592.178,46	85,84%
	2015	586.075.575.817,17	477.740.630.854	81,52%
	2016	670.290.016.710	653.715.016.710	97,53%
Kab.Pasaman Barat	2012	723.849.223.186	659.236.017.428	91%
	2013	810.934.368.178	713.163.312.529	87,94%
	2014	952.597.232.830	835.376.469.117	87,69%
	2015	1.097.812.396.623	909.853.751.901,39	82,88%
	2016	1.206.583.551.280	1.198.083.551.280	99,29%
Kep. Mentawai	2012	661.256.670.578,27	515.944.475.919,52	78%
	2013	760.281.484.858,35	597.810.788.800,72	78,63%
	2014	866.019.953.288,06	689.716.977.220,43	79,64%
	2015	1.053.819.892.382,97	840.151.497.974,33	79,72%
	2016	1.167.997.747.000	1.163.997.747.000	99,66%
Kab. Lima Puluh Kota	2012	823.044.098.423,52	765.014.346.350,9	93%
	2013	947.540.350.041	881.545.027.326	93,04%
	2014	1.063.189.073.204	986.352.862.831	92,77%
	2015	1.224.481.293.072	1.088.650.747.131,83	88,91%
	2016	1.345.521.951.342,56	1.324.824.438.971	98,46%
Kab. Solok Selatan	2012	532.125.849.564	487.389.724.518	92%
	2013	576.751.339.190	530.578.741.208,15	91,99%
	2014	660.540.529.613	595.547.531.731	90,16%
	2015	790.299.292.360	703.395.983.375,35	89%
	2016	893.123.988.610	891.123.988.610	99,77%
Kota Bukittinggi	2012	522.203.826.129	447.442.753.557,54	86%
	2013	590.656.144.731,91	504.110.258.149,6	85,35%
	2014	641.272.623.131,51	542.050.414.973,83	84,53%
	2015	685.879.275.666,48	579.102.342.041,49	85,57%
	2016	640.399.921.630	623.399.921.630	97,34%

Sumber : BPS Sumbar

Permasalahan yang terjadi pada tabel di atas, Data keuangan Kota Solok mengalami penurunan dari tahun 2012 ke 2013 sebesar 87% menjadi 86,18% lalu mengalami penurunan pada tahun 2014 menjadi 85,84%, pada tahun 2015 mengalami penurunan kembali sebesar 97,53% dilihat dari sumber Belanja Daerah Kota Solok masih belum mencapai target yang disepakati. Sedangkan Kabupaten Pasaman Barat pada tahun 2012 ke 2013 mengalami penurunan sebesar 91% menjadi 87,94% lalu mengalami penurunan pada tahun 2014 sebesar 87,69% pada tahun 2015 mengalami penurunan lagi sebesar 82,88% dan pada tahun 2016 mengalami kenaikan sebesar 99,29% dilihat dari sumber Belanja Daerah Kabupaten Pasaman Barat masih belum mencapai target yang disepakati.

Kepulauan Mentawai pada tahun 2012 ke 2013 mengalami kenaikan 78% menjadi 78,63% lalu mengalami kenaikan pada tahun 2014 sebesar 79,64% pada tahun 2015 mengalami kenaikan sebesar 79,72% pada tahun 2016 mengalami kenaikan lagi sebesar 99,66% dilihat dari sumber Belanja Daerah kepulauan Mentawai masih belum mencapai target yang disepakati. Kabupaten Lima Puluh Kota pada tahun 2012 ke 2013 terjadi kenaikan sedikit sebesar 93% menjadi 93,04% pada tahun 2014 mengalami penurunan sebesar 99,77% pada tahun 2015 mengalami penurunan sebesar 88,91% sedangkan Tahun 2016 mengalami kenaikan lagi sebesar 98,46% dilihat dari sumber Belanja Daerah Kabupaten Lima Puluh kota masih belum mencapai target yang disepakati.

Permasalahan lainnya yaitu Kabupaten Solok Selatan, data keuangan mengalami penurunan pada tahun 2012 ke 2013 dari 92% menjadi 91,99% lalu pada tahun 2014 mengalami penurunan sebesar 89% dan tahun 2016 mengalami

kenaikan sebesar 99,77% dilihat dari sumber Belanja Daerah Kabupaten Solok Selatan masih belum mencapai target yang telah disepakati. Sedangkan data keuangan Kota Bukittinggi mengalami penurunan dari tahun 2012 ke 2013 sebesar 86% menjadi 85,35% lalu mengalami penurunan pada tahun 2014 sebesar 81,53% pada tahun 2015 mengalami penurunan menjadi sebesar 85,57% sedangkan pada tahun 2016 mengalami kenaikan sebesar 97,34% kalau dilihat dari sumber Belanja Daerah Kota Bukittinggi masih belum mencapai target yang telah disepakati.

Riset ini merupakan modifikasi dari berbagai riset sebelumnya. Siregar (2012) memperoleh hasil bahwa pendapatan daerah yang sah tidak berpengaruh signifikan pada Belanja Daerah. Harjiyanti (2015) memperoleh hasil bahwa produk domestik regional bruto berpengaruh positif tapi tidak berpengaruh signifikan pada Belanja Daerah. Rusidy (2010) menemukan bahwa terdapat ilusi fiskal di dalam APBD Provinsi di Indonesia. Rahmawati (2015) menyatakan bahwa *Flypaper Effect* tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah. Namun hasil penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006) menemukan bahwa *Flypaper Effect* berpengaruh pada Belanja Daerah.

Yang menjadi motivasi peneliti untuk melakukan penelitian ini adalah dilihat dari hasil penelitian sebelumnya masih ada hasil hipotesis yang tidak konsisten seperti penelitian Rahmawati (2015) menyatakan bahwa *Flypaper Effect* tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah. Namun hasil penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006) menemukan bahwa *Flypaper Effect* berpengaruh pada Belanja Daerah. Maka dari itu peneliti melakukan penelitian

yang berjudul “**Pengaruh Pendapatan Daerah yang Sah, Produk Domestik Regional Bruto, Ilusi Fiskal, Flypaper Effect Terhadap Belanja Daerah di Kabupaten/ Kota di Sumatera Barat**”.

1.2 Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah Pendapatan Daerah Yang Sah berpengaruh terhadap Belanja Daerah ?
2. Apakah Produk Domestik Regional Bruto berpengaruh terhadap Belanja Daerah ?
3. Apakah Ilusi Fiskal berpengaruh terhadap Belanja Daerah ?
4. Apakah *Flypaper Effect* berpengaruh terhadap Belanja Daerah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk membuktikan secara empiris :

1. Pengaruh Pendapatan Daerah Yang Sah terhadap Belanja Daerah
2. Pengaruh Produk Domestik Regional Bruto terhadap Belanja Daerah
3. Pengaruh Ilusi Fiskal terhadap Belanja Daerah
4. Pengaruh *Flypaper Effect* terhadap Belanja Daerah

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Penulis dan akademik, menambah pengalaman, pengetahuan dan wawasan penulis untuk menyelesaikan tugas akhir mengenai pengaruh pendapatan daerah yang sah, produk domestik regional bruto, ilusi

fiskal, flypaper effect terhadap belanja daerah. Serta mengembangkan niat pembaca untuk mau ikut berpartisipasi dalam meneliti topik yang berhubungan dengan belanja daerah.

2. Bagi satuan perangkat kerja daerah atau satuan kerja pengelola keuangan daerah, penelitian ini dapat sebagai bahan informasi tambahan atau masukan dan sebagai bahan pertimbangan pejabat pemerintah daerah baik eksekutif maupun legislatif untuk melakukan penyempurnaan dan perbaikan penyusunan anggaran.
3. Sebagai tambahan informasi dan referensi untuk penelitian selanjutnya tentang gambaran pengembangan penelitian selanjutnya.

1.5 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, serta manfaat penelitian.

BAB II : LANDASAN TEORI

Bab ini menjelaskan mengenai tujuan pustaka, landasan teori yang dipakai dalam tulisan ini, serta penelitian terdahulu. Hal ini akan digunakan untuk merumuskan hipotesis penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi model penelitian beserta operasionalisasi variabel, serta metode pemilihan sampel dan pengolahan data atas sumber data yang ada.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang analisis hasil tentang pengujian statistic, pembuktian hipotesis, serta pembahasan hasil pengujian hipotesis yang dilengkapi dengan referensi hasil penelitian terdahulu dan dilengkapi dengan implikasi hasil penelitian.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bab akhir dari penelitian yang menguraikan tentang kesimpulan hasil pengujian hipotesis, keterbatasan penelitian dan saran yang dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan dngan penelitian ini.