

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi sektor publik yang disertai adanya tuntutan demokratisasi menjadi suatu fenomena global termasuk di Indonesia. Tuntutan demokratisasi ini menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas. Kedua aspek tersebut merupakan hal penting dalam pengelolaan keuangan negara maupun daerah. Akuntabilitas publik merupakan pemberian informasi dan pengungkapan seluruh aktivitas dan kerja finansial pemerintah daerah kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Mardiasmo, 2002). Pengamat ekonomi, pengamat politik, investor, hingga rakyat memperhatikan setiap kebijakan dalam pengelolaan keuangan baik negara maupun daerah.

Pembiayaan penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan asas desentralisasi dilakukan melalui APBD. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah diberi kewenangan untuk memungut pajak/retribusi dan mengelola Sumber Daya Alam. Sumber-sumber ini merupakan sumber dana bagi daerah. Sumber dana bagi Pemda adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan (DBH, DAU, dan DAK) dan Lain-lain pendapatan daerah yang sah. Sumber dana yang langsung dikelola oleh Pemerintahan Daerah adalah APBD.

Otonomi daerah yang lahir semenjak UU No.22/99 tentang Pemerintahan Daerah harus disadari sebagai suatu transformasi paradigma dalam penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan di daerah. Dengan adanya

otonomi daerah berarti Pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri, tak terkecuali juga mandiri dalam masalah finansial. Meski begitu pemerintah pusat tetap memberi dana bantuan berupa dana perimbangan (DAU), yang ditransfer ke pemerintah daerah. Dalam praktiknya, transfer dari pemerintah pusat merupakan sumber pendanaan utama pemerintah daerah untuk membiayai operasional daerah, yang oleh pemerintah daerah diperhitungkan dalam anggaran. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan menjamin terjadinya standar pelayanan publik.

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana kegiatan Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan batas maksimal untuk periode anggaran. APBD diartikan sebagai rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (PP No.24 Tahun 2005). Sedangkan menurut PP No. 58 Tahun 2005 dalam Warsito Kawedar, dkk (2007), bahwa Anggaran Pendapatan Belanja Daerah sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

UU No.33 tahun 2004 yang merupakan pengganti UU No. 25/99 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Daerah diberikan otonomi atau kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tanganya sendiri. Apabila pemerintah daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran disektor Publik maka mereka harus mendapat dukungan sumber-sumber keuangan

yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan yang sah (Halim, 2007).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap daerah berbeda-beda. Daerah yang memiliki kemajuan di bidang industri dan memiliki kekayaan alam yang tinggi cenderung memiliki PAD jauh lebih besar dibanding daerah lainya, begitu juga sebaliknya. Oleh karena itu terjadi ketimpangan Pendapatan Asli Daerah pada setiap pemerintah daerah di Indonesia. Di satu sisi ada daerah yang sangat kaya karena memiliki PAD yang tinggi dan disisi lain ada daerah yang tertinggal karena memiliki PAD yang rendah. Oleh karena itu perlu dana perimbangan (DBH, DAU DAK) yang sangat penting dalam menghindari masalah kekayaan di daerah.

Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari penerimaan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang dialokasikan kembali kepada daerah (penghasil) dengan pembagian sebagaimana diatur dalam UU No.33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, untuk Pemda Kabupaten/Kota di Provinsi NTT, Dana Bagi Hasil memiliki porsi yang lebih kecil jika dibandingkan dengan Dana Alokasi Umum.

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah transfer yang bersifat umum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatasi ketimpangan horizontal dengan tujuan utama pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) bersifat hibah umum (*block grant*). Oleh karenanya, Pemda memiliki kebebasan dalam memanfaatkan tanpa campur tangan

pemerintah pusat. Pembagian dana untuk daerah melalui bagi hasil berdasarkan daerah penghasil, hal ini cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah dengan mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Dana Alokasi Umum bagi daerah yang potensi fiskal besar namun kebutuhan fiskal kecil akan memperoleh Dana Alokasi Umum relatif kecil. Sebaliknya daerah yang memiliki potensi fiskal kecil namun kebutuhan fiskal besar akan memperoleh Dana Alokasi Umum relatif besar. Dengan maksud melihat kemampuan APBD dalam membiayai kebutuhan-kebutuhan (Halim, 2007).

DAU yang dikeluarkan daerah juga digunakan untuk belanja rutin (belanja tidak langsung), terutama gaji pegawai Pemda. Permasalahan Dana Alokasi Umum terletak pada perbedaan cara pandang antara pusat dan daerah tentang Dana Alokasi Umum. Bagi pusat, Dana Alokasi Umum dijadikan *instrument horizontal imbalance* untuk pemerataan atau mengisi *fiscal gap*. Permasalahan timbul ketika daerah meminta Dana Alokasi Umum sesuai kebutuhannya. Tetapi Dana Alokasi Umum berdasarkan kebutuhan daerah belum bisa dilakukan karena dasar perhitungan *fiscal needs* tidak memadai (terbatas data, belum ada standar pelayanan minimum masing-masing daerah, dan sistem penganggaran yang belum berdasarkan pada standar analisis belanja).

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah Dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Dalam penelitian ini peneliti mengambil Dana Alokasi Umum (DAU) dikarenakan Dana Alokasi Umum (DAU) memiliki 80-90% kontribusinya terhadap dana yang dikelola daerah untuk belanja daerah. Sedangkan pada Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) hanya memiliki porsi yang lebih kecil dari Dana Alokasi Umum (DAU).

Menurut Halim (2007) Permasalahan yang dihadapi daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah yang merupakan salah satu komponen dari PAD yang masih belum memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan. Hal tersebut dapat diakibatkan karena adanya kebocoran-kebocoran yang sangat berarti bagi daerah. Peranan Pendapatan Asli Daerah dalam membiayai kebutuhan pengeluaran daerah sangat kecil dan bervariasi antar daerah, yaitu kurang dari 10% pada daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. Sedangkan Pemerintah Daerah (Provinsi) dapat membiayai kebutuhan melalui PAD kurang lebih dari 20%.

Distribusi pajak antar daerah sangat berbeda karena basis pajak antar daerah sangat bervariasi. Peranan pajak dan retribusi daerah dalam pembiayaan yang sangat rendah dan bervariasi terjadi, hal ini terjadi karena adanya perbedaan yang sangat besar dalam jumlah penduduk, keadaan geografis (berdampak pada realatif mahal) dan kemampuan masyarakat, sehingga dapat mengakibatkan biaya penyediaan pelayanan kepada masyarakat sangat bervariasi.

Peneliti memilih Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) karena pada PAD, permasalahan yang dihadapi daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah yang

merupakan komponen utama dari PAD yang masih belum memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan. Setelah meneliti pada penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006) pada daerah Sumatera, Bambang Prakoso (2004) pada daerah Jawa Tengah dan DIY. Syukriy dan Halim (2003) pada daerah Bali dan Jawa, Dana transfer DAU sangat besar 80-90% yang di dapat pada daerah tersebut, sedangkan pada daerah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT sangat kecil kurang lebih 10%. Dengan demikian penelitian ini juga akan menggambarkan peran akan pentingnya PAD dalam memenuhi kebutuhan belanja daerah dan dalam hal memanfaatkan DAU yang dialokasikan untuk menutupi celah yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi dari potensi penerimaan daerah yang ada.

Berdasarkan penjelasan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “ **Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT** ”

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang ada maka perumusan masalah yaitu:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah?
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah?
3. Apakah Dana Alokasi Umum secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah?

1.3 Tujuan dan Kegunaan

a. Tujuan

Tujuan penelitian ini adalah Untuk membuktikan secara empiris

1. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT.
2. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT.
3. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi NTT.

b. Kegunaan

1. Sebagai bahan pertimbangan dan pengambilan kebijakan pemerataan daerah, yang terarah dan tidak menimbulkan masalah baru bagi pembangunan daerah, dalam mengarah masalah alokasi anggaran belanja pemerataan daerah.
2. Untuk mengembangkan penelitian lanjutan yang berkaitan dengan alokasi anggaran belanja daerah.
3. sebagai bahan referensi bagi mahasiswa yang melakukan penelitian dimasa yang akan datang.