

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan daerah memerlukan pengelolaan sumber daya yang tersedia secara efektif oleh otoritas daerah dan masyarakat, bersama dengan pembentukan kemitraan kolaboratif antara pemerintah dan sektor swasta untuk menghasilkan peluang kerja baru dan merangsang pertumbuhan ekonomi di wilayah tersebut (Arsyad 2010; Edelia dan Aslami 2022). Selain itu Rakhmawati (2022) mengklarifikasi bahwa sehubungan dengan tujuan pembangunan daerah, semua aset daerah harus dimanfaatkan, salah satunya adalah anggaran. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berfungsi sebagai alat keuangan utama yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi kewajiban pemerintah, pembangunan, dan pelayanan publik. Setiap tahun, pemerintah daerah merumuskan anggaran sebagai strategi keuangan tahunan yang mewujudkan kebijakan fiskal daerah untuk periode anggaran tersebut.

Menurut data yang dirilis oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, (DJP Kemenkeu 2025) total pagu pendapatan daerah secara nasional untuk seluruh wilayah di Indonesia pada tahun 2025 tercatat mencapai 82,82 % dan total pagu pendapatan daerah untuk Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun 2025 tercatat mencapai 71,04 % dari pagu nasional dan total pagu pendapatan daerah untuk Kota Kupang pada tahun 2025 tercatat mencapai 69,57 % dari pagu Provinsi. Hal ini menunjukkan kapasitas fiskal yang substantif dikawasan ini yang memfasilitasi berbagai inisiatif pembangunan dan pelayanan

publik. Pemerintah di setiap daerah memainkan peran penting terutama dalam hal meningkatkan kesejahteraan penduduk, karena pemerintah daerah diberikan wewenang khusus oleh pemerintah pusat untuk sepenuhnya memanfaatkan potensi wilayah untuk kepentingan penduduknya. Pada akhirnya, ini dikenal sebagai otonomi daerah , dimana pemerintah pusat memberikan kekuasaan tertentu kepada pemerintah daerah(Tremblay dkk. 2016)

Indonesia mempraktikkan otonomi daerah, memperdayakan pemerintah daerah untuk mengelola keuangan mereka secara mandiri. Pada kurun waktu 2015-2024 pemerintah daerah Kota Kupang menerima dana transfer dan berhasil merealisasikan pendapatan dari potensi wilayahnya sendiri (PAD)

Tabel 1.1
Penerimaan
Realisasi Dana Transfer, PAD
Pemerintah Daerah Kota Kupang

Tahun	Transfer Pusat	PAD
2015	Rp.700.571.560.350	Rp.145.154.792.156
2016	Rp.926.862.260.026	Rp.165.449.023.261
2017	Rp.822.687.901.806	Rp.229.137.473.529
2018	Rp.901.142.609.179	Rp.171.490.709.097
2019	Rp.874.896.730.300	Rp.185.051.575.343
2020	Rp.810.682.637.807	Rp.167.530.108.045
2021	Rp.829.740.744.213	Rp.166.266.172.886
2022	Rp.759.460.609.763	Rp.186.122.187.494
2023	Rp.858.484.216.540	Rp.185.818.768.876
2024	Rp.939.293.057.189	Rp.184.544.191.283

Sumber : DJPK,2025

Data transfer pusat tersebut menunjukkan dinamika realisasi dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah kota kupang selama periode 2015-2024. Secara keseluruhan, ada variasi yang signifikan yang jelas. Alokasi Dana Transfer Pusat ke Pemerintah Daerah Kota Kupang sepanjang tahun 2015

hingga 2024 menunjukkan dinamika yang fluktuatif. Pada tahun 2015, dana transfer tercatat sebesar Rp700,57 miliar, naik tajam pada 2016 menjadi Rp926,86 miliar. Namun, pada 2017 realisasi menurun menjadi Rp822,69 miliar dan kembali meningkat pada 2018 sebesar Rp901,14 miliar. Selanjutnya, pada 2019 dana transfer kembali mengalami penurunan menjadi Rp874,90 miliar, lalu meningkat pada 2020 menjadi Rp810,68 miliar (masih lebih rendah dibanding 2019). Pada 2021, realisasi meningkat kembali menjadi Rp829,74 miliar, namun kembali menurun pada 2022 menjadi Rp759,46 miliar, yang merupakan salah satu nilai terendah dalam periode pengamatan. Pada 2023, dana transfer kembali meningkat menjadi Rp858,48 miliar, dan mencapai nilai tertinggi pada 2024 sebesar Rp939,29 miliar.

Sementara itu Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Kupang telah menunjukkan tren fluktuatif selama periode pengamatan. Pada awal tahun, PAD tercatat sebesar Rp145,15 miliar, kemudian mengalami peningkatan pada tahun berikutnya menjadi Rp165,45 miliar. Kenaikan berlanjut hingga mencapai Rp229,14 miliar, yang merupakan nilai tertinggi dalam periode tersebut. Namun, pada tahun selanjutnya PAD mengalami penurunan signifikan menjadi Rp171,49 miliar, turun sekitar Rp57,65 miliar dari capaian sebelumnya. Setelah itu, PAD kembali meningkat menjadi Rp185,05 miliar, tetapi kembali menurun pada tahun berikutnya menjadi Rp167,53 miliar. Pada periode selanjutnya, PAD kembali menunjukkan tren peningkatan, yaitu mencapai Rp186,27 miliar dan Rp186,12 miliar pada dua tahun berturut-turut. Namun, pada tahun berikutnya PAD sedikit menurun menjadi Rp185,82 miliar,

dan kembali menurun tipis pada tahun terakhir menjadi Rp184,54 miliar. Kedua dana ini pada akhirnya akan dikelola untuk melayani pemerintah dalam bentuk belanja berdasarkan kategori fungsi.

Belanja berdasarkan fungsinya adalah pengeluaran pemerintah yang dikelompokkan menurut fungsi-fungsi yang dijalankan dalam penyelenggaraan pemerintahan.(BPK RI 2019) Fungsi-fungsi tersebut meliputi pelayanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata dan budaya, agama, pendidikan, serta perlindungan sosial. Secara rinci, Belanja menurut fungsi adalah belanja pemerintah yang digunakan untuk melaksanakan berbagai fungsi tersebut, sehingga pengeluarannya disesuaikan dengan tujuan dan bidang pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Definisi ini merujuk pada Pemendagri Nomor 90 Tahun 2019.

Tabel 1.2
Realisasi Belanja Berdasarkan Fungsi Pemerintah Daerah Kota Kupang 2015-2024

Ket	Pelayanan Umum	Ketertiban dan Keamanan	Ekonomi	Lingkungan Hidup	Perumahan dan Fasilitas Umum	Kesehatan	Pariwisata dan Budaya	Pendidikan	Perlindungan Sosial
2015	Rp 244.733.603.239	Rp 15.108.572.383	Rp 81.714.560.515	Rp 29.972.888.638	Rp 93.581.049.324	Rp 102.075.904.496	0	Rp 396.538.594.166	Rp 18.084.064.799
2016	Rp 285.075.523.242	Rp 15.767.306.582	Rp 86.827.473.698	Rp 31.011.498.100	Rp 182.188.953.418	Rp 142.547.705.506	0	Rp 407.145.869.444	Rp 22.520.589.052
2017	Rp 285.445.449.787	Rp 23.625.740.187	Rp 69.760.462.230	Rp 236.581.888.574	Rp 9.878.047.914	Rp 170.526.640.995	Rp 5.122.731.209	Rp 331.116.582.693	Rp 24.770.310.090
2018	Rp 328.907.682.558	Rp 13.196.947.433	Rp 54.059.509.903	Rp 30.878.392.876	Rp 152.023.602.632	Rp 226.993.088.763	Rp 4.209.013.186	Rp 334.216.869.498	Rp 33.031.482.293
2019	Rp 370.476.501.563	Rp 14.537.103.566	Rp 63.079.714.466	Rp 40.357.313.407	Rp 104.654.669.163	Rp 189.958.377.793	Rp 9.140.025.286	Rp 352.424.618.692	Rp 33.177.416.151
2020	Rp 327.426.588.166	Rp 13.629.245.474	Rp 57.920.796.788	Rp 41.772.217.406	Rp 98.028.874.664	Rp 210.822.620.281	Rp 7.167.481.819	Rp 336.199.836.018	Rp 52.854.426.394
2021	Rp 316.695.113.446	Rp 29.241.190.565	Rp 49.870.729.875	Rp 131.408.288.731	Rp 13.149.884.885	Rp 197.752.838.782	Rp 4.113.576.949	Rp 326.491.234.482	Rp 31.476.490.660
2022	Rp 270.336.747.345	Rp 25.534.493.759	Rp 162.014.106.868	Rp 34.585.020.366	Rp 41.094.775.818	Rp 178.486.753.212	Rp 5.167.539.727	Rp 309.878.850.754	Rp 16.393.983.309
2023	Rp 310.781.817.888	Rp 23.685.940.065	Rp 135.333.347.490	Rp 37.269.019.310	Rp 34.221.123.217	Rp 212.068.441.947	Rp 5.206.157.166	Rp 330.690.280.320	Rp 11.535.088.893
2024	Rp 299.206.310.594	Rp 28.683.786.423	Rp 156.653.612.781	Rp 30.963.229.911	Rp 33.666.524.097	Rp 138.680.886.391	Rp 4.259.931.902	Rp 413.618.805.985	Rp 10.297.743.027

Sumber :DJPK, 2025

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas, terbukti bahwa pelaksanaan pengeluaran pemerintah di Kota Kupang menurut kategori fungsi menunjukkan tren variabel di tahun dan fungsi yang berbeda. Pengeluaran untuk fungsi layanan umum cenderung meningkat dengan jumlah yang sangat tinggi, meningkat dari Rp 244,73 miliar pada tahun 2015 menjadi Rp370,48 miliar pada tahun 2019, kemudian menurun dari 2020 hingga 2022, sebelum kembali menjadi sekitar Rp299,21 miliar pada tahun 2024. Pengeluaran untuk fungsi pendidikan juga menunjukkan jumlah yang cukup besar dan relatif stabil, mulai dari Rp 396,54 miliar pada tahun 2015, naik menjadi Rp 407,15 miliar pada tahun 2016, mengalami penurunan singkat dari 2017 hingga 2021, dan kemudian meningkat tajam lagi pada tahun 2024 mencapai Rp413,62 miliar. Di sisi lain, pengeluaran fungsi kesehatan naik secara signifikan dari Rp 102,08 miliar pada 2015 menjadi Rp 226,99 miliar pada 2018, tetapi menunjukkan fluktuasi pada tahun-tahun berikutnya, akhirnya turun menjadi Rp138,68 miliar pada tahun 2024. Berbeda dengan fungsi utama ini, pengeluaran untuk pariwisata dan fungsi perlindungan budaya dan sosial relatif lebih rendah dan menunjukkan variabilitas; misalnya, pengeluaran perlindungan sosial naik dari Rp 18,05 miliar pada tahun 2015 menjadi Rp52,85 miliar pada tahun 2020, hanya turun kembali menjadi Rp10,30 miliar pada tahun 2024. Data yang disajikan di atas menunjukkan bahwa realisasi pengeluaran berdasarkan fungsi tidak hanya menggambarkan besarnya alokasi anggaran tetapi juga mencerminkan prioritas pelayanan publik yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Dominasi pengeluaran untuk layanan umum, pendidikan, dan fungsi kesehatan menandakan bahwa anggaran daerah difokuskan untuk memenuhi layanan penting dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sejalan dengan peraturan yang

menyatakan bahwa pengeluaran daerah harus dikategorikan berdasarkan fungsi pemerintah untuk mencerminkan tujuan dan prioritas pembangunan daerah (Permendagri 90 2019), serta perspektif bahwa APBN berfungsi sebagai alat kebijakan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik (Mardiasmo 2018). Oleh karena itu, pengeluaran berdasarkan fungsi dapat dianggap sebagai representasi konkret dari layanan pemerintah yang ditawarkan kepada masyarakat.

Sampai dengan saat ini pengujian mengenai korelasi pendapatan asli daerah (PAD) dan pendapatan transfer lebih banyak difokuskan pada hubungan belanja modal, seperti penelitian yang dilakukan oleh Oktora & Pontoh (2013)) analisis hubungan PAD, DAU, dan DAK terhadap belanja modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten Tolitoli Provinsi Sulawesi Tengah. Temuan penelitian menunjukkan bahwa korelasi antara PAD dan belanja modal lemah, terutama karena keterbatasan PAD yang tersedia untuk membiayai pengeluaran ini. Sebaliknya, hubungan antara dana alokasi umum (DAU) dan belanja modal sangat kuat, karena pengeluaran modal sebagian besar bergantung pada dana transfer pusat. Selain itu, hubungan antara dana alokasi khusus (DAK) dan belanja modal relatif kuat. Dalam studi terkait yang dilakukan oleh (Pane dkk.2021) Analisis PAD dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal di Pemerintah Kabupaten di Sumatera Utara, hasil penelitian mengungkapkan bahwa meskipun PAD secara positif mempengaruhi belanja modal, hubungan ini tetap lemah karena banyak daerah memiliki PAD rendah dan berjuang untuk membiayai belanja modal secara mandiri. Sebaliknya, DBH dan DAK menunjukkan hubungan yang cukup kuat dengan pengeluaran modal dan memberikan pengaruh positif, karena kedua jenis dana transfer memang dialokasikan untuk mendukung pengembangan

infrastruktur. Di sisi lain, DAU tidak menunjukkan dampak pada pengeluaran modal, atau paling korelasi yang lemah, karena sebagian besar DAU digunakan lebih banyak untuk pengeluaran rutin, terutama pada biaya karyawan. Dalam studi yang saya rencanakan untuk dilakukan, Dana Bagi Hasil (DBH) tidak akan dianggap sebagai variabel karena kontribusinya yang relatif kecil dan berfluktuasi, yang sangat bergantung pada potensi pajak dan sumber daya alam daerah, dan tidak secara khusus dialokasikan untuk pengeluaran fungsional. Oleh karena itu, mengecualikan DBH dari penelitian ini sejalan dengan penelitian sebelumnya termasuk Oktora & Pontoh (2013) serta Sumaria (2019), lebih menekankan penggunaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) karena ketiga sumber pendapatan tersebut merupakan komponen dominan dalam struktur APBD dan memiliki keterkaitan langsung dengan belanja pemerintah daerah, di mana DAU terbukti memiliki hubungan paling kuat terhadap belanja daerah, DAK bersifat spesifik untuk mendanai kegiatan atau fungsi tertentu, dan PAD mencerminkan tingkat kemandirian fiskal daerah.

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas penulis melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS KORELASI PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS TERHADAP BELANJA BERDASARKAN FUNGSI (Studi Kasus Pada Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2015-2024)** Penelitian ini diharapkan menghasilkan temuan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) memiliki hubungan yang kuat. Hubungan yang kuat apabila PAD, DAU, DAK dan belanja berdasarkan fungsi memiliki tingkat keterkaitan tinggi

jika berubah maka belanja sangat mungkin ikut berubah dalam arah yang sama. jika PAD, DAU, DAK memiliki positif terhadap belanja berdasarkan fungsi, artinya semakin besar penerimaan daerah dari ketiga sumber pendapatan tersebut, maka semakin tinggi pula kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai berbagai fungsi belanja, seperti fungsi pelayanan publik, ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Hasil penelitian juga diharapkan dapat memberikan gambaran empiris mengenai sejauh mana sumber-sumber pendapatan daerah berpengaruh terhadap pola alokasi belanja pemerintah daerah,

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini di buat sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran (PAD), (DAU), (DAK) dan belanja berdasarkan fungsi di pemerintah daerah Kota Kupang tahun 2015-2024?
2. Bagaimana hubungan (PAD) terhadap belanja berdasarkan fungsi di pemerintah daerah Kota Kupang tahun 2015-2024?
3. Bagaimana hubungan (DAU) terhadap belanja berdasarkan fungsi di pemerintah daerah Kota Kupang tahun 2015-2024 ?
4. Bagaimana hubungan (DAK) terhadap belanja berdasarkan fungsi di pemerintah daerah kota kupang 2015-2024 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka tujuan penelitian dalam penelitian ini di buat sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui gambaran PAD, DAU, DAK dan belanja berdasarkan fungsi di pemerintah daerah Kota Kupang tahun 2015-2024
2. Untuk mengetahui hubungan (PAD) terhadap belanja berdasarkan fungsi di pemerintah daerah Kota Kupang tahun 2015-2024
3. Untuk mengetahui hubungan (DAU) terhadap belanja berdasarkan fungsi di pemerintah daerah Kota Kupang tahun 2015-2024
4. Untuk mengetahui hubungan (DAK) terhadap belanja berdasarkan fungsi di pemerintah daerah Kota Kupang tahun 2015-2024

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan di lakukan penelitian ini, maka manfaat akan di peroleh sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang diperoleh dalam penelitian ini adalah memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi dan keuangan daerah, terutama yang berkaitan dengan hubungan antara berbagai sumber pendapatan daerah dan pola belanja pemerintah daerah. Penelitian ini juga diharapkan menjadi referensi tambahan bagi studi-studi selanjutnya yang meneliti topik serupa, khususnya mengenai korelasi antara Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana transfer dari pemerintah pusat, dan belanja berdasarkan fungsi, sehingga dapat memperkaya literatur serta memperluas pemahaman akademik mengenai mekanisme keuangan publik di tingkat daerah.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah memberikan informasi dan masukan bagi Pemerintah Kota Kupang dalam merumuskan kebijakan keuangan daerah, khususnya dalam pengelolaan Dana APBD terkait pendapatan daerah khususnya pendapatan transfer pusat maupun pendapatan asli daerah baik itu untuk meningkatkan pelayanan serta efektivitas alokasi belanja publik. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam mengoptimalkan potensi pendapatan asli daerah (PAD) dan meningkatkan efisiensi pemanfaatan dana transfer dari pemerintah pusat. Penelitian ini juga bermanfaat sebagai referensi bagi mahasiswa, peneliti, dan akademisi yang tertarik mengkaji isu-isu terkait keuangan daerah, terutama mengenai Pengaruh antara pendapatan daerah dan belanja pemerintah daerah khususnya belanja berdasarkan fungsi.