

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat serta mendayagunakan potensi daerah secara optimal dan terpadu. Penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai subsistem pemerintahan negara dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat serta meningkatnya tuntutan masyarakat di era reformasi terhadap pelayanan publik yang ekonomis, efisien, efektif, transparan, akuntabel dan responsif. M. Suparmoko (2002)

Otonomi Daerah merupakan realisasi dari ide desentralisasi. Menurut Sidik (2001), konsep desentralisasi terdiri dari desentralisasi politik (*political decentralization*), desentralisasi administrative (*administrative decentralization*), dan desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*). Melalui otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menggali pendapatan dan melakukan peran alokasi secara mandiri dalam menetapkan prioritas pembangunan.

Pengelolaan keuangan daerah berkaitan erat dengan pelaksanaan desentralisasi didalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Melalui pelaksanaan desentralisasi, fungsi pemerintah tertentu dilimpahkan kepada pemerintahan daerah dengan tujuan untuk meningkatkan nilai tambah didalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemberlakuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan essensi kebijakan otonomi daerah yang bergulir dewasa ini merupakan wujud dari kewenangan dalam bidang keuangan daerah. Kebijakan otonomi daerah itu dimaksudkan untuk semakin mendekatkan pemerintahan kepada masyarakatnya agar pelayanan yang diberikan menjadi semakin baik.

Menurut M, Suparmoko (2002) dengan semakin mendekatkannya pemerintahan kepada masyarakat diharapkan pemerintah akan mampu memberikan pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dibanding bila diformulasikan secara sentralistis. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka diperlukan kesiapan dana(*financial*) yang relatif cukup besar, sehingga daerah diharapkan mampu menggali berbagai potensi sumber-sumber keuangan daerah. Sumber-sumber keuangan daerah menurut M. Suparmoko (2011) berasal dari enam sumber, yaitu Pendapatan Asli Darah (PAD), Dana Perimbangan (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus), Pinjaman Daerah, Dana Dekonsentrasi, dan Dana Tugas Pembantuan. Tiga sumber dana yang pertama langsung dikelola oleh pemerintah daerah melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), sedangkan sumber dana lainnya dikelola oleh pemerintah pusat melalui kerjasama.

Tabel 1.1
Dana Alokasi Umum Kota Kupang Tahun 2009-2018

Tahun	Total DAU
2009	329.002.227.000
2010	340.862.396.000
2011	377.570.807.000
2012	453.986.555.000
2013	527.785.630.000
2014	598.804.801.000
2015	623.321.955.000
2016	661.156.826.000
2017	649.542.427.000
2018	648.250.299.000

Sumber : BPS Kota Kupang

Penyaluran Dana Alokasi Umum kota Kupang Tahun 2009-2016 mengalami kenaikan yang cukup signifikan di tahun 2009 total DAU sebesar Rp329 miliar dan di tahun 2016 sebesar Rp661 miliar. Di tahun 2016-2018 mengalami penurunan hingga mencapai Rp648 miliar di tahun 2018.

Pelaksanaan pemerintah daerah terdiri atas pendapatan asli daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain dari pendapatan yang sah. Pada umumnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) suatu daerah didominasi oleh sumbangan pemerintah dan sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini menyebabkan daerah sangat tergantung kepada pemerintah pusat.

Pendapatan asli daerah (PAD) dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur kemampuan suatu daerah. Semakin besar kontribusi yang diberikan PAD terhadap APBD akan menunjukkan semakin besar kemampuan daerah dalam mengelola pembangunan di daerahnya sendiri dan semakin kecil ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat. Kemampuan perolehan PAD mencerminkan kemampuan daerah tersebut dalam pengelolaan sumber-sumber penerimaan daerahnya, juga menunjukkan kemandirian keuangan daerahnya semakin baik. Semakin tinggi tingkat kemandirian keuangan maka daerah dapat memberikan pelayanan publik yang lebih berkualitas. Mahmudi, (2010). Dana Alokasi Umum merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Peranan Dana Alokasi Umum terletak pada kemampuannya untuk menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan nyata dari masing-masing daerah (Undang Undang No.33 Tahun 2004).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana kerja pemerintah daerah dalam bidang keuangan selama periode waktu tertentu biasanya satu tahun yang dituangkan dalam nilai mata uang. Hal ini menggambarkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan suatu program dan rincian kegiatan serta praktek-praktek yang dilaksanakan pemerintah daerah selama kurun waktu satu tahun dengan disertai prakiraan biaya yang diperlukan serta pendapatan yang direncanakan untuk membiayainya.

Dengan dikelolanya APBD oleh pemerintah daerah masing-masing tanpa ada campur tangan pemerintah pusat dalam rangka perwujudan otonomi daerah atau desentralisasi fiskal, pemerintah daerah lebih leluasa untuk meningkatkan pertumbuhan daerah untuk mensejahterakan masyarakat di daerahnya.

Tabel 1.2
Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang
Tahun 2009-2018

Tahun	Total PAD
2009	36.191.439.000
2010	39.010.009.000
2011	47.638.337.000
2012	66.169.375.000
2013	80.729.275.000
2014	113.032.804.000
2015	145.154.792.000
2016	165.449.023.000
2017	229.137.474.000
2018	171.490.709.000

Sumber : BPS Kota Kupang

Pendapatan Asli Daerah (PAD) kota Kupang setiap tahun mengalami kenaikan yang cukup besar mulai dari tahun 2009 sebesar Rp36 miliar dan di tahun 2017 naik menjadi Rp229 Miliar. sedangkan di tahun 2018 total PAD mengalami penurunan yang cukup signifikan di angka Rp171 Miliar.

Sumber-sumber Pendapatan Daerah yang diperoleh dan dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan urusan Pemerintah Daerah. Warsito, dkk (2008) mengatakan bahwa belanja daerah dirinci menurut urusan Pemerintah Daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek belanja. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Provinsi atau Kabupaten/Kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

Belanja daerah merupakan komponen penting yang selalu mengundang perhatian publik. Hal itu disebabkan karena masyarakat sebagai pemberi dana publik (*public fund*) melalui pajak daerah yang mereka bayarkan berkepentingan untuk mengetahui apakah dana tersebut telah digunakan dengan semestinya, efisien, efektif, dan berorientasi pada kepentingan publik. Belanja daerah tersebut juga mencerminkan kebijakan pemerintah dan arah pembangunan daerah. Mahmudi, (2010).

Tabel 1.3
Data Belanja Langsung Kota Kupang
Tahun 2009-2018

Tahun	Total Belanja Langsung
2009	188.340.295.000
2010	209.444.987.000
2011	194.084.225.000
2012	189.399.176.000
2013	259.899.845.000
2014	327.776.922.000
2015	373.344.830.000
2016	498.852.509.000
2017	681.312.151.000
2018	714.434.437.000

Sumber : BPS Kota Kupang

Dari tabel 1.3 di atas dapat disimpulkan :

Belanja Langsung tahun 2009 sampai 2010 mengalami kenaikan, sedangkan tahun 2010 sampai tahun 2012 mengalami penurunan yang cukup signifikan. Tahun 2013 sampai 2018 total PAD mengalami kenaikan.

Belanja langsung (Direct Expenditure), adalah kegiatan belanja daerah yang dianggarkan dan berhubungan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah. Belanja jenis ini, pada umumnya dibagi menjadi belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal.

Penerapan desentralisasi sebagai wujud dari otonomi daerah juga menimbulkan permasalahan dalam pembagian keuangan antara pusat dan daerah, dimana pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing tingkat pemerintahan

memerlukan dukungan pendanaan. Perimbangan keuangan pusat dan daerah yang ideal adalah apabila setiap tingkat pemerintahan dapat independen dibidang keuangan untuk membiayai pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing. Hal ini berarti bahwa seiring dengan berjalannya otonomi, dana transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah mulai berkurang dan yang menjadi sumber utama pembiayaan daerah adalah pendapatan dari daerah sendiri. Peran dana transfer tidak dapat dihindarkan mengingat otonomi yang dilimpahkan menuntut daerah untuk dapat menyelesaikan berbagai urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah. Bagi pemerintah pusat, transfer memang diusahakan menjadi pendorong agar pemerintah daerah secara intensif menggali sumber-sumber penerimaan sesuai kewenangannya. Sayangnya, alokasi transfer di negara-negara sedang berkembang pada umumnya lebih banyak didasarkan pada aspek belanja tetapi kurang memperhatikan kemampuan pengumpulan pajak lokal (Naganathan dan Sivagnanam, 1999). Akibatnya, dari tahun ke tahun pemerintah daerah selalu menuntut transfer yang lebih besar lagi dari pusat (Shah, 1994), bukannya mengeksplorasi basis pajak lokal secara lebih optimal (Oates, 1999).

Pemerintah pusat terus mendorong pemerintah daerah agar persentase Belanja Modal perlu ditingkatkan mulai dari 24%, kemudian 30-32% hingga pada tahun 2018 menjadi 35% (Ditjen Bina Keuangan Daerah, 2018). Meskipun pemerintah pusat telah mendorong untuk meningkatkan pengalokasian belanja modal, namun realitasnya Belanja Modal dalam pelaksanaannya memiliki kecenderungan yang semakin menurun jika di bandingkan dengan total belanja daerah (Halim, 2014: 226). Seharusnya pemerintah daerah lebih

memperioritaskan urusan wajib dalam hal pengalokasian belanja daerah yang salah satunya adalah belanja modal. Oleh karena itu pemerintah daerah harus menggunakan sumber-sumber pendapatan daerah untuk digunakan dalam hal pelayanan publik yaitu dengan mengalokasikan sumber-sumber pendapatan daerah ke dalam Belanja Modal.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis melakukan penelitian mengenai pengaruh sumber-sumber pendapatan daerah yang diterima oleh Pemerintah kota Kupang terhadap Belanja Langsung pemerintah daerah. Sumber-sumber pendapatan daerah yang dimaksud adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Alokasi Umum. Sehubungan dengan hal tersebut, penulis memberi judul penelitian ini **“Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Langsung Kota Kupang.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang ada, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Langsung Kota Kupang ?
2. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Langsung (BL) Kota Kupang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Pengaruh DAU terhadap Belanja Langsung Kota Kupang.
2. Untuk mengetahui Pengaruh PAD terhadap Belanja Langsung Kota Kupang.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak, diantaranya adalah :

1. Bagi para aparat pemerintahan :
penelitian ini akan membuka wawasan baru berkenaan dengan pengaruh jumlah DAU dan PAD terhadap Belanja Langsung, sehingga dapat digunakan sebagai masukan untuk mendukung pembuatan keputusan atau kebijakan.
2. Bagi peneliti yang tertarik pada bidang kajian ini dapat menjadi referensi dan data tambahan.