

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada saat ini perkembangan akuntansi sektor publik, khususnya di Indonesia semakin pesat dengan adanya era baru dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sangat besar pengaruhnya terhadap nasib suatu Daerah karena menjadi Daerah yang kuat serta mampu berkembang atau tidak, tergantung pada cara mengelola keuangannya. Pengelolaan keuangan daerah harus efektif dan efisien karena akan memacu terwujudnya otonomi daerah yang nyata.

Pelaksanaan desentralisasi di era reformasi secara resmi dimulai sejak 1 Januari 2001. Untuk menyelaraskan dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, peraturan mengenai otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia senantiasa mengalami perubahan. Pemerintah telah menetapkan kebijakan tentang otonomi daerah dan desentralisasi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Menurut Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Adapun ciri utama yang menunjukkan suatu Daerah otonom mampu berotonomi

terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan sendiri, sedangkan ketergantungan pada bantuan Pemerintah Pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah harus menjadi bagian sumber keuangan besar yang didukung oleh kebijakan pembagian keuangan pusat dan daerah sebagai syarat mendasar dalam sistem Pemerintahan Negara (Umbara, 2004).

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pada dasarnya terdapat empat jenis desentralisasi, yaitu: desentralisasi politik (*political decentralization*), yaitu pemberian hak kepada warga Negara melalui perwakilan yang dipilih suatu kekuasaan yang kuat untuk mengambil keputusan publik, desentralisasi administratif (*administrative decentralization*), yaitu pelimpahan wewenang guna mendistribusikan wewenang, tanggung jawab dan sumber-sumber keuangan untuk menyediakan pelayanan publik, terutama yang menyangkut perencanaan, pendanaan dan manajemen fungsi-fungsi pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada aparat di Daerah, badan otoritas tertentu atau perusahaan tertentu, desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*) yaitu pelimpahan wewenang dalam mengelola sumber-sumber keuangan dan desentralisasi ekonomi (*economic or market decentralization*), yaitu kebijakan tentang privatisasi dan deregulasi yang intinya berhubungan dengan kebijakan pelimpahan fungsi-fungsi pelayanan masyarakat dari pemerintah kepada sektor swasta sejalan dengan kebijakan liberalisasi.

Dari sudut pandang keuangan negara, penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah termasuk dalam desentralisasi fiskal.

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu komponen utama dalam dari konsep desentralisasi. Menurut Prawirosetoto (2002), Desentralisasi fiskal adalah pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan dan kewenangan untuk pengambilan keputusan di bidang fiskal yang meliputi aspek penerimaan (*tax assignment*) maupun aspek pengeluaran (*expenditure assignment*).

Menurut Halim (2007), kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Namun pada prakteknya sejak dahulu Pemerintah Pusat selalu memberi Dana-dana bantuan ke Daerah-daerah, baik dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) maupun bentuk dana transfer lainnya. Hal ini secara jelas dapat di lihat dalam Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dimana dana transfer dari Pemerintah Pusat merupakan sumber pendanaan utama Pemerintah Daerah dalam membiayai operasional daerah. Adapun tujuan dari transfer dana ini adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri (Maimunah, 2006).

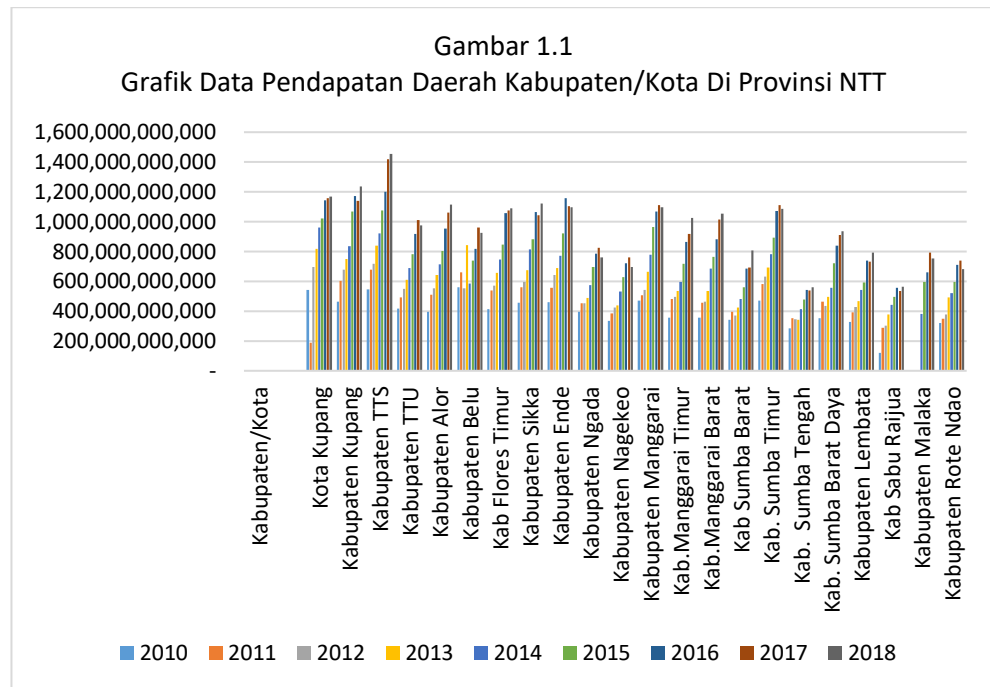
Dana Perimbangan dimaksudkan untuk membantu Daerah mendanai kewenangannya, mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antardaerah. Dalam Laporan Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Dana perimbangan dicatat sebagai Belanja Transfer dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Beban Transfer pada Laporan operasional (Komang Ayu Kumaradewi dan Abdul Halim, 2019).

Dilihat dari sisi besaran alokasi anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Kementerian Keuangan mencatat alokasi Transfer ke Daerah senantiasa meningkat setiap tahunnya. Berdasarkan Rencana Strategis Dirjen Perimbangan Keuangan dan surat kabar didapatkan informasi pada tahun 2010 saja, besaran Transfer ke Daerah sudah mencapai Rp. 344,7 triliun, tahun 2011 meningkat sebesar Rp.411,3 triliun, tahun 2012 sebesar Rp. 480,6 triliun, tahun 2013 sebesar Rp. 513,3 triliun, tahun 2014 sebesar Rp.596,5 triliun, tahun 2015 sebesar Rp.635,5 triliun, tahun 2016 sebesar Rp.686,8 triliun, tahun 2017 sebesar Rp.741,9 triliun dan tahun 2018 meningkat sebesar Rp.766,2 triliun.

Dengan jumlah transfer ke Daerah yang sebesar itu artinya Pemerintah Pusat telah menaruh kepercayaan tinggi bagi Daerah untuk secara mandiri menjalankan kewenangan yang dilimpahkan kepada Daerah. Namun, kondisi yang diharapkan ternyata berbanding terbalik dengan kenyataan. Keadaan tersebut justru membuat Daerah ketergantungan terhadap dana transfer dari Pemerintah Pusat. Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani, ketergantungan Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah terhadap transfer ke Daerah sebesar 80,1%. Sementara, kontribusi Pendapatan Asli Daerah cenderung pasif hanya sekitar 12,87%. Padahal, Daerah dituntut menggunakan pendapan asli daerah sebagai sumber utama pembiayaan daerah.

Di bawah ini dapat dilihat grafik data Pendapatan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2010-2018:

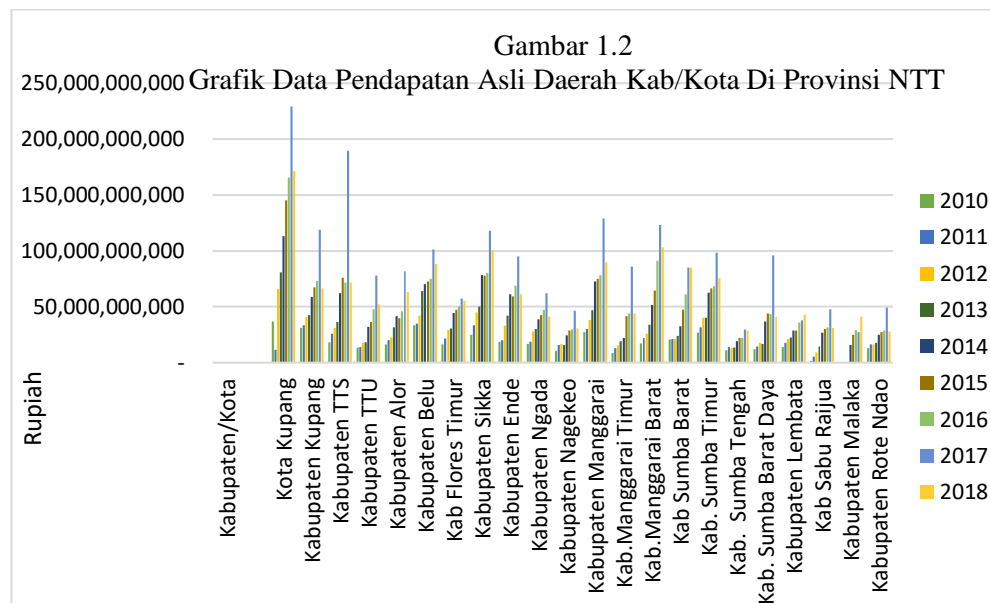


Berdasarkan grafik 1.1 di atas, Kabupaten/Kota dengan Pendapatan Daerah yang meningkat tiap tahunnya terdiri dari 7 Kabupaten yaitu Kabupaten Timor Tengah Selatan, Kabupaten Alor, Kabupaten Nagekeo, Kabupaten Flores Timur, Kabupaten Manggarai Timur, Kabupaten Manggarai Barat, Kabupaten Sumba Barat. Sedangkan Pendapatan Daerah dari 13 Kabupaten dan 1 Kota masih Fluktuaktif.

Kabupaten Belu dengan pendapatan daerah tertinggi pada tahun 2010 sebesar Rp. 558.406.477.167. Kabupaten Timor Tengah Selatan dengan Pendapatan Daerah tertinggi pada tahun 2011, 2102, 2013, 2015, 2016 2017 dan 2018 berturut-turut sebesar Rp. 677.540.557.205, Rp. 717.883.024.039, Rp. 838.702.123.645, Rp. 1.075.717.057.485, 1.201.550.074.401,00, Rp.

1.418.915.734.541,00 dan Rp. 1.455.232.059.077,46. Sedangkan Kabupaten dengan Pendapatan Daerah tertinggi pada tahun 2014 yaitu Kota Kupang sebesar Rp.962.221.151.822.

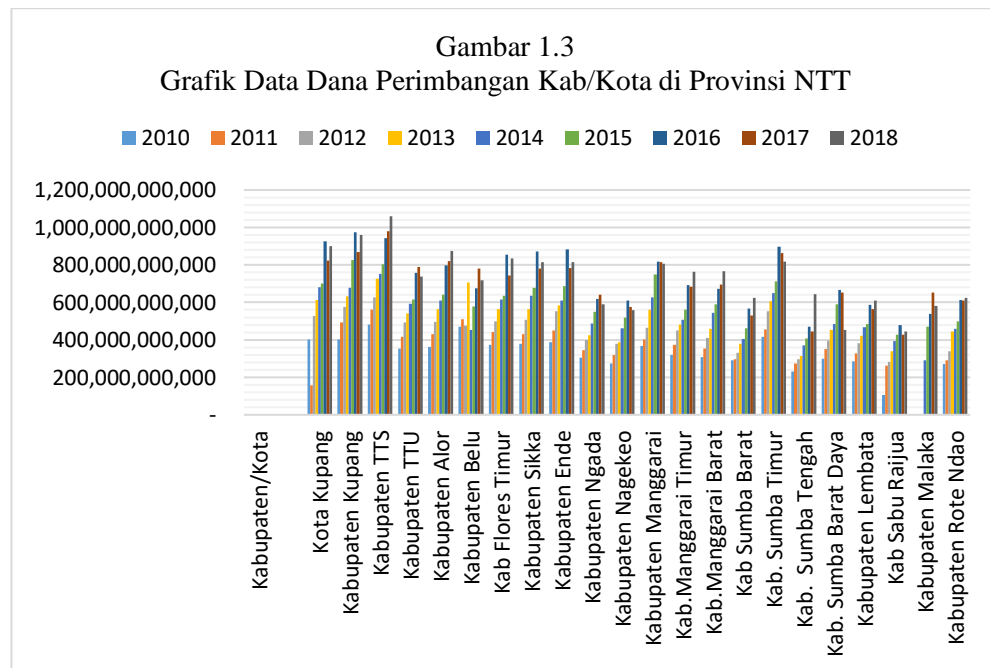
Berikut grafik yang menggambarkan data pendapatan asli daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur:



Berdasarkan data pada grafik 1.2 di atas, terdapat perbedaan jumlah Pendapatan Asli Daerah tiap Kabupaten, dan Kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Pendapatan Daerah masih sangat rendah. Pada tahun 2010-2018 Kota Kupang masih mendominasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah tertinggi walaupun tingkat penerimaannya fluktuatif, kecuali tahun 2011 Kabupaten Belu dengan penerimaan pendapatan asli daerah tertinggi yaitu sebesar Rp. 34.802.681.366.

Pada tahun 2010 penerimaan pendapatan asli daerah Kota Kupang sebesar Rp. 36.828.891.454, tahun 2012 sebesar Rp. 66.068.087.201,64, tahun 2013 sebesar Rp. 80.729.275.769,24, tahun 2014 sebesar

Rp. 113.032.803.506.97, tahun 2015 sebesar Rp. 145.154.792.156, tahun 2016 sebesar Rp. 165.449.023.461, tahun 2017 sebesar Rp. 229.137.473.529 dan pada tahun 2018 sebesar Rp. 171.490.709.096. Kontribusi Pendapatan Asli Daerah yang fluktuatif dan masih rendah terhadap pendapatan daerah mengakibatkan Pemerintah Daerah bergantung pada transfer dari Pemerintah Pusat untuk menjalankan kegiatannya. Berikut dapat dilihat grafik data dana perimbangan Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2010-2018:



Berdasarkan data pada grafik 1.3 di atas, Pada Tahun 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2017 dan 2018 Kabupaten Timor Tengah Selatan dengan penerimaan dana perimbangan tertinggi berturut-turut sebesar Rp. 521.676.460.697, Rp. 561.599.484.525, Rp. 628.069.294.778, Rp. 726.370.343.563, Rp. 753.524.595.749, Rp. 980.828.729.334 dan Rp. 1,058,750,908,044. Pada tahun 2015 dan 2016 Kabupaten Kupang dengan

penerimaan dana perimbangan tertinggi berturut-turut sebesar Rp. 824,897,190,785 dan Rp. 974.516.373.646,00.

Fenomena yang terjadi pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur untuk tahun anggaran 2010-2018 didalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada posisi pendapatan daerah menunjukkan bahwa Dana Perimbangan masih mendominasi penerimaan daerah dibandingkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Padahal, Kabupaten/Kota inilah titik berat otonomi daerah dan desentralisasi fiskal diletakkan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dengan mengambil judul: **“Analisis Desentralisasi Fiskal Pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2010-2018”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan suatu masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat keberhasilan desentralisasi fiskal pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2010-2018?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilan desentralisasi fiskal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan Desentralisasi Fiskal Pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2010-2018.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilan desentralisasi fiskal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan wawasan peneliti tentang implementasi keberhasilan Desentralisasi Fiskal Pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Nusa Tenggara Timur

2. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Hasil penelitian ini dapat juga menjadi masukan dan informasi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur tentang pentingnya penerapan desentralisasi fiskal dalam peningkatan kemandirian keuangan daerahnya.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi untuk penelitian selanjutnya secara luas dan mendalam yang berkaitan dan menjadi referensi bagi penulis lain dalam melakukan penelitian sejenis.