BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sesuai dengan undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintahan daerah berhak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi daerah yang diarahkan untuk mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta semua masyarakat dan juga meningkatkan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhususan suatu daerah dalam sisitem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Efesiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintah daerah. Penerapan prinsip *good governance* pada masa reformasi menuntut adanya perubahan paradigma berpikir dan bertindak bagi semua elemen birokrasi pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Perubahan pandangan berpikir tersebut diarahkan untuk menghasilkan suatu manajemen keuangan pemerintah yang transparan, dapat dipertanggung jawabkan, dan efektif yang mendukung peningkatan peran serta masyarakat di bidang keuangan negara dan meningkatkan kinerja pemerintah. Kep Mendagri No.29/2002

menginsyaratkan bahwa untuk tujuan efektivitas atas pengelolaan dana yang dikelolanya, pemerintah daerah diwajibkan menyiapkan laporan keuangan daerah sebagai bagian dari laporan pertanggungajawaban kepala daerah. Oleh karena itu pemerintah Kota Bandung diharuskan menyusun laporan keuangan. Dari laporan APBD dapat dianalisis sumber dan penggunaan dana oleh pemerintah daerah selama satu tahun fiskal, sumber dana tersebut tercantum dalam APBD yang mencakup transfer dana perimbangan dan pemerintah pusat. (Erwin Ginting, 2008).

Pelaksanaan otonomi daerah yang dimulai Januari 2001 menimbulkan reaksi yang berbeda-beda bagi daerah. Pemerintah daerah yang memiliki sumber kekayaan alam yang besar menyambut otonomi daerah dengan penuh harapan, sebaliknya daerah yang miskin sumber daya alamnya menanggapinya dengan sedikit rasa khawatir dan was-was. Kekhawatiran beberapa daerah tersebut bisa dipahami, karena pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi membawa konsekuensi bagi pemerintah daerah untuk lebih mandiri baik dari sistem pembiayaan maupun dalam menentukan arah pembangunan daerah sesuai dengan prioritas dan kepentingan masyarakat di daerah. (Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah,2010).

Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), anggaran sektor publik pemerintah daerah sebenarnya merupakan *output* pengalokasian sumber daya dan pengalokasian sumber daya merupakan permasalahan yang mendasar dalam penganggaran sektor publik. Keterbatasan sumber daya sebagai akar masalah utama dalam pengalokasian anggaran sektor publik dapat diatasi dengan pendekatan ilmu ekonomi melalui berbagai teori. Tuntutan untuk mengubah struktur belanja menjadi

semakain kuat, khususnya pada daerah-daerah yang mengalami kapasitas fiskal rendah.

Dalam undang-undang No. 33/2004 diterangkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. Tujuan dari pemerintah pusat dalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik diseluruh negeri, tetapi pada prakteknya transfer dana pemerintah pusat merupakan sumber dana utama pemerintah daerah untuk membiayai operasi utamanya sehari-hari yang dilaporkan dalam laporan APBD. (Gunawan Simanjuntak, 2009)

Undang-undang tahun 2003 pasal 27 ayat 2 menyatakan bahwa DAU untuk suatu Daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Dan ayat 4 menyatakan bahwa (4) Alokasi dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Pemerintah mengalokasikan dana kenaikan gaji Pegawai Negeri Sipil sebesar 10 persen dalam APBD 2011 yang nilainya mencapai Rp1,8 miliar setiap bulan. setiap bulan menganggarkan gaji PNS dan Pegawai Tidak Tetap (PTT), sebesar Rp18 miliar lebih, untuk 8.000 orang lebih, yang teralokasi dalam APBD 2010. Pada APBD 2011 dialokasikan sekitar Rp20 miliar yang mencakup dana kenaikan gaji PNS sebesar 10 persen yang nilainya mencapai Rp1,8 miliar lebih. (www.sasak.org)

Besaran alokasi DAK bagi daerah berbeda-beda. Selama kurun 2003–2007, total perolehan DAK Kota BandaAceh, Kabupaten Wonogiri, Kabupaten Gorontalo, dan Kabupaten Kupang masing-masing sebesar Rp84,3 miliar, Rp116,3 miliar, 124,0

miliar, dan Rp129,6 miliar. Meskipun Pemerintah Pusat sudah memiliki kriteria dalam pengalokasian DAK kepada daerah, sebagian aparat pemda beranggapan bahwa mereka masih mempunyai ruang untuk melakukan "lobby" ke Pemerintah Pusat. Dengan kata lain, pemda masih dapat mempengaruhi Pemerintah Pusat dalam mengalokasikan DAK kepada daerah tertentu.(www.smeru.or.id)

Sementara belanja daerah yang diperuntukan bagi belanja pegawai (aparatur) dan belanja pembangunan serta belanja lain-lain melebihi pendapatan yang direncanakan sehingga dinyatakan devisit. RAPBD dari tahun 2009 ke 2010 mengalami penurunan Disisi lain, terjadi peningkatan Dana Alokasi Umum (DAU) pada RAPBD 2010. (www.issuu.com)

Pada Pemerintah Kota Bandung dalam Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah jumlah anggaran untuk Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Belanja Daerah adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Laporan Raelisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

No	Tahun	Uraian	Anggaran	Realisasi
1	2001	DAU	341.620.000.000,00	341.616.150.032,00
		DAK	1.000.000.000,00	1.000.000.000,00
		Belanja Daerah	571.550.654.599,57	562.268.168.632,57
2	2002	DAU	388.260.000.000,00	388.260.000.000,00
		DAK	12.680.000.000,00	12.680.000.000,00
		Belanja Daerah	655.847.528.819,14	646.590.348.280,00
3	2003	DAU	416.680.000.000,00	416.680.000.000,00
		DAK	10.500.000.000,00	1.000.000.000,00
		Belanja Daerah	1.010.900.333.988,41	945.824.122.537,58
4	2004	DAU	434.500.000.000,00	439.689.469.000,00
		DAK	6.500.000.000,00	6.500.000.000,00
		Belanja Daerah	1.046.425.772.243,00	975.023.708.152,70
5	2005	DAU	458.070.000.000,00	458.070.000.000,00
		DAK	63.643.298.000,00	63.643.298.000,00
		Belanja Daerah	1.157.011.927.060,00	1.096.592.281.568,30
6	2006	DAU	632.379.000.000,00	632.379.000.000,00
		DAK	14.870.000.000,00	14.870.000.000,00
		Belanja Daerah	1.375.191.194.000,00	1.266.047.202.038,00
7	2007	DAU	827.608.000.000,00	828.294.700.000,00
		DAK	8.166.000.000,00	12.491.398.161,00
		Belanja Daerah	1.786.806.337.918,35	1.552.886.614.168,00
8	2008	DAU	956.516.430.000,00	965.518.566.800,00
		DAK	8.166.000.000,00	8.166.000.000,00

		Belanja Daerah	2.260.409.191.308,58	2.058.920.582.037,55
9	2009	DAU	989.245.660.000,00	989.233.620.000,00
		DAK	45.609.771.000,00	45.609.771.000,00
		Belanja Daerah	1.968.132.785.022,55	1.849.323.412.078,00

Sumber: Pemerintah Kota Bandung, 2011

Tahun 2001 dari anggaran ke realisasi DAU dan Belanja Daerah mengalami penurunan sedangkan DAK tidak mengalami penurunan maupun kenaikan. Tahun 2002 dari anggaran ke realisasi Belanja Daerah mengalami penurunan sedangkan DAU dan DAK tidak mengalami penurunan maupun kenaikan. Tahun 2003 dari anggaran ke realisasi DAK dan Belanja Daerah mengalami penurunan sedangkan DAU tidak mengalami penurunan maupun kenaikan. Tahun 2004 dari anggaran ke realisasi DAU mengalami kenaikan, DAK tidak mengalami penurunan maupun kenaikan sedangkan Belanja Daerah mengalami penurunan. Tahun 2005 dari anggaran ke realisasi DAU dan DAK tidak mengalami penurunan maupun kenaikan sedangkan Belanja Daerah mengalami penurunan. Tahun 2006 dari anggaran ke realisasi DAU dan DAK tidak mengalami penurunan maupun kenaikan sedangkan Belanja Daerah mengalami penurunan. Tahun 2007 dari anggaran ke realisasi DAU dan DAK mengalami kenaikan sedangkan Belanja Daerah mengalami penurunan. Tahun 2008 dari anggaran ke realisasi DAU mengalami kenaikan dan DAK tidak mengalami kenaikan maupun penurunan sedangkan Belanja Daerah mengalami penurunan. Tahun 2009 dari anggaran ke realisasi DAU mengalami kenaikan dan DAK tidak mengalami kenaikan maupun penurunan sedangkan Belanja Daerah mengalami penurunan.

Dari tabel diatas mengenai anggaran belanja dengan realisasi belanja dari tahun 2001-2009 tidak sama jumlahnya, menandakan kurangnya pengelolaan keuangan daerah. Dimana jumlah realisasinya lebih kecil apabila dibandingkan dengan anggarannya. Padahal dalam Standar Akuntansi Pemerintah telaah kritis PP No. 24 Tahun 2005 menyebutkan bahwa laporan realisasi anggaran menyediakan informasi yang berguna dalam memperediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan pemerintah pusat dan daerah dalam periode mendatang dengan cara menyajikan laporan secara komparatif.

Dari tabel diatas mengenai Dana Alokasi Umum dari tahun ke tahun meningkat. Dan Dana Alokasi Umum yang melebihi dari Anggaran yaitu pada tahun 2004, 2005, 2007 dan 2008. Sedangkan Dana Alokasi Umum yang kurang dari Anggaran yaitu pada tahun 2001 dan 2009. Selain itu, Dana Alokasi Umum yang sama dengan Anggaran yaitu tahun 2002, 2003, dan 2006. Dimana PP No. 24 Tahun 2005 menyebutkan bahwa laporan realisasi anggaran dapat menyediakan informasi kepada para pengguna laporan tentang indikasi perolehan dan penggunaan sumber daya ekonomi, yaitu telah dilaksanakan sesuai dengan anggarannya (APBN/APBD).

Dari tabel diatas mengenai Dana Alokasi Khusus dari tahun 2001-2009 tidak sama jumlahnya, jumlah antara anggaran dan realisasi sama pada tahun 2001,2002,2004,2005,2006,2008,2009. Mengalami penurunan pada tahun 2003. Dan yang mengalami kenaikan pada tahun 2007.

Berdasarkan uraian di atas Penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang **"Analisis Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Anggaran Belanja Daerah".**

1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Untuk menyelesaikan masalah yang akan dibahas pada bab-bab selanjutnya, perlu adanya pengidentifikasian masalah sehingga hasil analisa selanjutnya dapat terarah dan sesuai dengan tujuan penelitian. Berdasarkan uraian latar belakang penelitian yang dikemukakan diatas, maka penulis mencoba mengidentifikasi masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Dana Alokasi Umum pada Pemerintah Kota Bandung yang melebihi dari Anggaran yaitu pada tahun 2004, 2005, 2007 dan 2008. Sedangkan Dana Alokasi Umum Kota Bandung yang kurang dari Anggaran yaitu pada tahun 2001 dan 2009. Selain itu, Dana Alokasi Umum yang sama dengan Anggaran yaitu tahun 2002, 2003, dan 2006.
2. Dana Alokasi Khusus dari tahun 2001-2009 tidak sama jumlahnya, jumlah antara anggaran dan realisasi sama pada tahun 2001, 2002, 2004, 2005, 2006, 2008, 2009. Mengalami penurunan pada tahun 2003. Dan yang mengalami kenaikan pada tahun 2007.
3. Realisasi belanja daerah pada Pemerintah Kota Bandung tidak selalu mencapai target atau anggaran yang telah dianggarkan.

1.2.2 Rumusan Masalah

Sebagaimana yang diuraikan diatas penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Dana Alokasi Umum pada Pemerintah Kota Bandung.
2. Bagaimana Dana Alokasi Khusus pada Pemerintah Kota Bandung.
3. Bagaimana Belanja Daerah pada Pemerintah Kota Bandung.
4. Seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) secara parsial dan simultan terhadap Belanja Daerah.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah disebutkan diatas penelitian ini bermaksud untuk mengetahui tentang pengaruh dana alokasi umum dan dana alokasi khusus dalam anggaran belanja pemerintah daerah dalam penganggaran APBD kota Bandung tahun 2001 -2009.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana Dana Alokasi Umum pada Pemerintah Kota Bandung.
2. Bagaimana Dana Alokasi Khusus pada Pemerintah Kota Bandung.
3. Bagaimana Belanja Daerah pada Pemerintah Kota Bandung.
4. Seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) secara parsial dan simultan terhadap Belanja Daerah.

1.4 Kegunaan Penelitian

Pada penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat antara lain:

1.4.1 Kegunaan Praktis

a. Bagi Penulis

Penelitian ini telah memperdalam wawasan penulis mengenai objek yang diteliti mengenai komponen Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus serta Belanja Daerah yang menjadi hubungan pengaruh diantara keduanya.

b. Bagi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan pemerintah kota Bandung untuk melihat efektivitas dan kinerja keuangan pemerintah daerah dalam mengelola sumber dana untuk digunakan membiayai aktivitas pemerintah kabupaten Bandung dalam penyusunan APBD.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan kajian dan referensi bagi mereka yang tertarik untuk membahas atau meneliti lebih lanjut permasalahan yang penulis bahas.

d. Bagi Bidang Akuntansi

Sebagai bahan masukan mengenai naik atau turunya Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus serta Belanja Daerah.

1.4.2 Kegunaan Akademis

Kepentingan akademis, yaitu untuk pengembangan ilmu mengenai APBD Khususnya mengenai Belanja Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Daerah yang dapat dijadikan referensi bagi Pemerintah Kota Bandung.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis akan melaksanakan penelitian pada Pemerintah Kota Bandung yang berlokasi di Jl. Wastukancana No. 2 Telp. 4230393.

1.5.2 Waktu Penelitian

Adapun waktu pelaksanaan penelitian dimulai pada bulan Maret 2011 sampai dengan Juli 2011.

Tabel 1.2
Waktu Penelitian

Tahap	Prosedur	Bulan						
		Feb 2011	Mar 2011	Apr 2011	Mei 2011	Jun 2011	Jul 2011	Agst 2011
I	**Tahap Persiapan :**							
	1.Membuat outline dan proposal UP	■						
	2.Mangambil formulir penyusunan skripsi	■						
	3.Menentukan tempat penelitian	■	■					
	1. Sidang Komprehensif		■					
II	**Tahap Pelaksanaan :**							
	1. Bimbingan UP		■					
	2. Pendaftaran Seminar UP			■				
	3. Seminar UP			■	■			
	4. Revisi UP			■	■			
	5.Membuat outline dan proposal Skripsi				■			
	6. Penelitian Perusahaan				■	■		
	7. Penyusunan skripsi				■	■	■	■
	8. Bimbingan skripsi				■	■	■	■
III	**Tahap Pelaporan :**							
	1.Menyiapkan draft skripsi						■	■
	2. Sidang akhir skripsi						■	■
	3.Penyempurnaan laporan skripsi						■	■