BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia telah membuka babak baru pada kehidupan sosial sejak menerapkan kebijakan otonomi daerah pada tahap awal Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah yang telah diperbaharui dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, kemudian undang-undang tentang pemerintahan daerah diperbaharui lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Melalui desentralisasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang tertuang sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 tentang pemerintah daerah yaitu mengatur serta mengurus urusan pemerintah itu sendiri atas dasar prinsip otonomi dan fungsi pembantu. Dalam memajukan pencapaian kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pelayanan, memperkuat peran masyarakat, mempercepat terwujudnya kepentingan umum dengan menguatkan peran dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokratis, adil, istimewa dan khusus pada suatu wilayah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Astuti et al., 2015).

Otonomi daerah merupakan upaya agar suatu daerah dapat mengarahkan pembangunan daerah dan pengelolaan APBD. Dalam rangka mengurangi taraf ketergantungan kepada pemerintah pusat sehingga suatu daerah harus inovasi, kreativitas serta kemandirian ditanggung oleh masing-masing daerah, dan selain otonomi daerah, peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat maupun pelayanan yang secara langsung di berikan untuk masyarakat dan pelayanan tidak langsung seperti pembangunan fasilitas umum dan fasilitas sosial lainnya, penyediaan barang barang dan jasa publik dapat dibuat lebih aman (Dalil et al., 2020).

Kebijakan otonomi daerah adalah pemberian wewenang dengan menyerahkan dan mengalihkan dana, struktur dan infrastruktur serta sumber daya manusia (SDM) dalam rangka desentralisasi fiskal. Desentralisasi menunjukkan bahwa potensi keuangan pemerintah daerah dan pertumbuhan ekonomi juga dapat sangat bervariasi dari satu daerah ke daerah lainnya. Namun laporan sementara penyerapan anggaran berdasarkan laporan SKPD baru mencapai sekitar 60%-75%. Kapasitas Penyerapan anggaran meliputi pengeluaran pegawai dan pengeluaran untuk kegiatan non-pegawai atau pengembangan. Penyebab rendahnya kemampuan menyerap anggaran tersebut diindikasikan karena sebagian besar kegiatan pembangunan, pengadaan barang maupun jasa (konstruksi), masih dalam tahap penyelesaian yang secara administrasi telah menyerap anggaran (Simamora, 2014).

Otonomi daerah mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2001. Pada penyelenggaraan otonomi daerah yang memfokuskan pada daerah kabupaten dan kota, hal ini ditandai dengan menyerahkan Sebagian kekuasaan dari pemerintah pusat kepada masing-masing pemerintah daerah terkait. Dalam hal ini penyelenggaraan otonomi daerah akan membawa suatu konsekuensi logis, bahwa setiap daerah harus memiliki kemampuan untuk memberdayakan dirinya sendiri, baik dalam kepentingan ekonomi, pembinaan sosial kemasyarakatan, dan pemenuhan kebutuhan untuk membangun daerahnya serta dapat melaksanakan peningkatan pelayanan kepada masyarakat (Aditya & Dirgantari, 2017). Menurut Hasana (2011) ciri-ciri utama daerah yang mampu dalam menyelenggarakan otonomi daerah sebagai berikut :

1. Potensi keuangan daerah yaitu suatu daerah harus mempunyai wewenang serta kapasitas untuk mencari, mengelola dan memakai sumber keuangannya sendiri guna untuk mendanai kegiatan pemerintah.

2. Peran pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan meminimalisir ketergantungan kepada pemerintah pusat sehingga pendapatan daerah merupakan sumber keuangan yang paling besar porsinya.

Setelah diberlakukannya UU otonomi daerah selama 16 tahun, terdapat banyak daerah yang masih belum bisa mandiri dalam pengelolaan keuangan. Pemerintah daerah mengharapkan adanya dana perimbangan untuk membantu keuangan daerah karena kondisi fiskal daerah yang sangat bergantung pada bantuan keuangan pemerintah pusat. Menurut Kementerian Keuangan, jumlah dana yang ditransfer ke daerah dalam rangka dukungan keuangan terpusat ke daerah semakin meningkat setiap tahunnya. Peningkatan ini sebenarnya mungkin disebabkan oleh meningkatnya permintaan belanja di daerah, namun dilihat sisi dari semangat asli otonomi daerah, saat ini tidak ada ketergantungan daerah kepada pusat dalam hal pembiayaan belanja daerah bukan lagi sebagai tujuan utama otonomi daerah (Angelina et al., 2020).

Mardiasmo (2018) mengatakan bahwa ada beberapa alasan yang menjelaskan pentingnya anggaran sektor publik yaitu anggaran sebagai alat untuk pemerintahan dalam memandu pembangunan sosial ekonomi, menjamin keberlanjutan, dan meningkatkan perekonomian masyarakat serta kualitas kehidupan rakyat. Dimana Anggaran diperlukan karena keterbatasan sumber daya. Idealnya komposisi anggaran harus dibalik dengan belanja langsung cenderung lebih besar. Komposisi anggaran yang kurang optimal bisa menyulitkan pemerintah daerah untuk berkembang karena kurangnya dana untuk mendanai infrastruktur yang dibutuhkan masyarakat untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, sedangkan pada APBD pemerintah daerah juga menerima dukungan anggaran dari pemerintah pusat.

Menurut Direktur jenderal perimbangan keuangan kementerian keuangan Bapak Boediarso Teguh Widodo, menilai bahwa alokasi APBN

ke daerah tidak mengikuti pengelolaan yang efektif dan efisien, sehingga anggaran yang dikirim ke daerah setiap tahun semakin meningkat. Sejak pelaksanaan program fiskal pada tahun 2000 telah meningkat menjadi Rp.81 triliun hingga saat ini menjadi Rp.766 triliun, dan alokasi anggaran belanja juga meningkat sebesar 12 kali lipat dengan jumlah Rp.93 triliun hingga menjadi total Rp.1.097 triliun. Artinya, terjadi peningkatan belanja APBN dan transfer dana ke daerah yang belum dikelola secara efektif dan efisien. Yang dimana negara harus segera melakukan transformasi dalam pengelolaan keuangan negara karena pengelolaan APBN dan APBD masih memiliki waktu untuk disempurnakan agar lebih akurat dan tepat (Angelina et al., 2020).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 Belanja modal merupakan pengeluaran yang memberikan manfaat selama satu periode akuntansi untuk meningkatkan aset tetap atau penambahan persediaan pada rangka pembentukan modal, pengeluaran yang termasuk didalamnya yaitu pengeluaran untuk biaya pemeliharaan atau peningkatan masa manfaat, peningkatan kapasitas produksi dan peningkatan kualitas aset (Aditya & Dirgantari, 2017). Dimana pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran Belanja Modal dalam APBD untuk menambah aset tetap. Alokasi belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun fasilitas publik. Oleh karena itu, dalam upaya untuk meningkatkan kualitas layanan publik, pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya. Selama ini belanja daerah lebih digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif. Hal-hal produktif disini misalnya untuk melakukan aktivitas pembangunan, kemudian penerimaan suatu pemerintah hendaknya lebih banyak untuk program-program layanan publik, pendapat ini menyiratkan pentingnya mengalokasikan belanja untuk berbagai kepentingan publik.

Suatu provinsi Jawa Barat di Indonesia sejak diterapkan kebijakan otonomi daerah khususnya dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah, yang dimana APBD terdiri dari pendapatan daerah dan pengeluaran daerah. Mengalokasikan anggaran belanja sesuai dengan kebutuhan yang secara akan berdampak positif pada kesejahteraan masyarakat.

Pada belanja modal di provinsi Jawa Barat dimana seharusnya mengalami peningkatan setiap tahunnya. Menurut Kementerian Keuangan (Kemkeu) melaporkan bahwa realisasi belanja modal pada periode 2014-2019 rata-rata tumbuh sebesar 4,1% per tahunnya. Jika dibandingkan dengan jenis belanja kementerian dan lembaga lainnya, pertumbuhan belanja modal merupakan yang paling terendah. Sehingga pertumbuhan belanja modal dalam lima tahun terakhir turun drastis dengan pertumbuhan jenis belanja lainnya. Belanja barang tumbuh rata-rata sebesar 14,3% per tahun dalam periode 2014-2019. Belanja pegawai tumbuh rata-rata 9,5% per tahun untuk periode yang sama. Sementara belanja bantuan sosial tumbuh 1,9% per tahun untuk periode 2014-2019, namun pada periode 2016-2019 tumbuh rata-rata 27%. Sedangkan untuk Belanja modal itu sendiri hanya tumbuh rata-rata sebesar 4,1% per tahun. Anggaran belanja modal tahun 2019 dipatok sebesar Rp 189,3 triliun. Tragisnya belanja modal tumbuh sebesar 4,1% yang artinya lebih besar belanja barang daripada belanja modal. Namun di pertengahan bulan Maret 2020 terjadi pandemi Covid 19 di Indonesia yang membuat perekonomian Indonesia menurun, sehingga berdampak pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemerintah daerah masing-masing di Indonesia perlu melakukan realokasi APBD dan refocusing anggaran dalam kegiatan penanganan Covid 19. Menteri keuangan Sri Mulyani menjelaskan bahwa belanja modal ditahun 2020 merupakan belanja modal yang terendah. Penyebab realisasi belanja modal cenderung lambat disebabkan adanya peristiwa pandemi Covid-19 sehingga belanja modal tahun 2020 di tunda. Kementerian keuangan sudah mencadangan pemangkasan anggaran sebesar

Rp. 50 triliun untuk mengantisipasi dari sisi penerimaan dan pengeluaran di tengah pandemi Covid-19 yang dana tersebut digunakan untuk bantuan sosial. Turunnya belanja modal pada umumnya dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur-infrastruktur besar dan peningkatan kapasitas belanja modal umumnya terbatas pada kementerian-kementerian dan lembaga tertentu yang memiliki tugas pokok dan fungsi pembangunan. Selain itu, upaya untuk meningkatkan belanja modal juga mesti mempertimbangkan kapasitas fiskal, salah satunya seberapa cepat pertumbuhan penerimaan negara. Selama pandemi Covid 19 yang terjadi di tahun 2020 cukup memukul perekonomian Provinsi Jawa Barat sehingga penerimaan daerah menurun yang diperkirakan mencapai 40% hingga 50%. Provinsi Jawa Barat telah menganggarkan dana sebesar 4 triliun untuk penanganan Covid-19. Dana tersebut digunakan untuk disektor Kesehatan, dan jaring pengaman sosial, Anggaran tersebut diambil dari pengalihan dana belanja modal (Olivia, 2019). Dapat dilihat bahwa pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemda Jawa Barat masih belum optimal. Hal tersebut berdampak pada penggunaan Pendapatan daerah yang masih dinilai kurang optimal, artinya Pemerintah daerah masih mengandalkan dana transfer berupa dana bagi hasil, dana alokasi khusus dari pemerintah pusat yang digunakan untuk mendanai seluruh belanja daerah. Tetapi di tahun 2020 telah terjadi kasus pandemi Covid 19 dunia. Hal ini menyebabkan perekonomian Indonesia, Khususnya di setiap provinsi telah terjadi penurunan perekonomian. Sehingga alokasi APBD untuk masing-masing Pemerintah daerah di Indonesia harus di refocusing anggaran dan perlu direvisi kembali dalam realokasi APBD.

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang "Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah" Secara mendasar mengubah sistem dan mekanisme penyelenggaraan pemerintah daerah. Undang-undang tersebut menekankan dalam melaksanakan wewenang pemerintah daerah, pemerintahan pusat akan bergerak mentransfer dana perimbangan kepada Pemerintah daerah. Dana

perimbangan adalah dana dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang pengalokasiannya diberikan kepada daerah guna untuk membiayai kebutuhan daerah. Selain itu dana keseimbangan juga sering disebut Dana Transfer yang memiliki peran penting untuk mencapai efisiensi dan keadilan dalam menyediakan pelayanan publik. Dana transfer salah satunya terdapat dari dana bagi hasil, dan dana alokasi khusus. Dengan adanya transfer dana dari pusat tersebut diharapkan pemerintah daerah dapat lebih bisa dalam mengalokasikan dana yang diterimanya untuk mendanai belanja daerah di masing-masing daerah (Mulyati & Yusriadi, 2020). Dana Alokasi Khusus dialokasikan dengan tujuan untuk membantu daerah mendanai kebutuhan fisik sarana dan prasarana dasar seperti di bidang pendidikan, kesehatan (pelayanan dasar dan pelayanan rujukan), jalan, irigasi dan prasarana pemerintahan lainnya. Sedangkan Dana Bagi Hasil dialokasikan untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah, dana ini diberikan dalam prosentase tertentu dengan memperhatikan potensi masing masing daerah penghasil. Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil ini rutin diberikan dalam prosentase yang sama setiap tahunnya oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Susanti, 2016).

Penelitian terhadap variabel Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal yang telah diteliti oleh penelitian sebelumnya. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Susanti (2016) dan Febriani & Asmara (2018) menunjukkan bahwa dana alokasi khusus berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Hasil penelitian yang berbeda dibuktikan dengan Waskito, Zuhrotun, Rusherlisyani (2019) yang menunjukkan Dana Bagi Hasil tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Penelitian berbeda juga terjadi pada variabel Dana Alokasi Khusus yang telah diteliti oleh penelitian sebelumnya. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Dalil (2020) menunjukkan bahwa dana alokasi khusus berpengaruh positif terhadap belanja modal. Hal ini berbeda dengan hasil

penelitian Ayem & Pratama (2018) menunjukkan bahwa dana alokasi khusus tidak berpengaruh secara signifikan terhadap belanja modal.

Dengan melihat fenomena dan research gap yang terjadi dan kesenjangan penelitian maka peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Dana Bagi Hasil Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal Pada Pemerintah Daerah Jawa Barat”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut diatas maka rumusan masalah utama dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Berapa besar pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal pada pemerintah daerah Jawa Barat?
2. Berapa besar pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada pemerintah daerah Jawa Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun dari tujuan yang hendak dicapai melalui tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji empiris berapa besar pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal pada pemerintah daerah Jawa Barat.
2. Untuk menguji empiris berapa besar pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada pemerintah daerah Jawa Barat

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi beberapa pihak, seperti:

1. Bagi Pemerintah terkait

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk mengambil kebijakan bagi Pemerintah Daerah Jawa Barat untuk dapat

memaksimalkan penggunaan dari dana bagi hasil dan dana alokasi khusus terhadap belanja modal.

2. Bagi Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana informasi tambahan untuk penelitian selanjutnya agar dapat membantu dan mempermudah para pembaca atau peneliti.

3. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana untuk menambah wawasan terkait dengan *Akuntansi Pemerintah*, khususnya penggunaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Khusus dan Belanja Modal.