

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebagai wujud nyata komitmen pemerintah terhadap otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sekaligus kemauan politik untuk melakukan reformasi dan demokratisasi, pemerintah telah menerbitkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai penyempurnaan dari Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999. Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat, daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah dalam rangka memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur dengan hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan.

Dalam Standar Akuntansi Pemerintahan sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 menyatakan bahwa, anggaran pemerintah merupakan dokumen formal hasil kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang belanja yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan pemerintah dan pendapatan yang diharapkan untuk menutup keperluan belanja atau pembiayaan yang diperlukan bila diperkirakan akan terjadi defisit atau surplus. Dalam pelaksanaannya, peranan otonomi daerah didukung oleh perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004.

Wujud dari perimbangan keuangan tersebut adalah adanya dana perimbangan yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH), ketiga jenis dana tersebut bersama dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Lain-Lain pendapatan merupakan sumber dana daerah yang digunakan untuk menyelenggarakan pemerintahan di tingkat daerah, (Ambarita, 2010).

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dana perimbangan memiliki fungsi masing-masing. Fungsi dana alokasi umum (DAU) yaitu, sebagai faktor pemerataan kapasitas fiskal antar

daerah di Indonesia, dana bagi hasil (DBH) berperan sebagai penyeimbang fiskal antara pusat dan daerah dari pajak yang dihasilkan, sedangkan dana alokasi khusus (DAK) dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat.

Upaya pemerintah daerah dalam mengimplementasikan otonomi daerah belum optimal, masih rendahnya PAD menyebabkan tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan dari pemerintah pusat semakin tinggi. Menurut Hariyanto dan Adi (2007) dalam Miharbi (2013), dalam upaya peningkatan kemandirian daerah, pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya adalah memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektor yang produktif di daerah, alokasi belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik, meningkatnya biaya untuk membiayai belanja pegawai negeri sipil (PNS) juga menyebabkan terhambatnya pelayanan bagi kesejahteraan masyarakat, dana alokasi khusus (DAK) yang dimaksudkan untuk membantu membiayai kebutuhan sarana dan prasarana belum efektif, sehingga suplai untuk belanja modal masih relatif kecil untuk membiayai kebutuhan publik.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Tuasikal (2008), dengan judul penelitian pengaruh DAU, DAK, PAD dan PDRB terhadap belanja modal Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia, pada penelitian dijelaskan bahwa DAU dan DAK berpengaruh positif terhadap alokasi belanja modal daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Indonesia masih sangat bergantung dari dana transfer yang berasal dari pemerintah pusat.

Penelitian Nuarisa (2013) yang menguji tentang pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap pengalokasian anggaran belanja modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Hasil penelitian ini mengenai pengaruh DAK terhadap belanja modal menunjukkan bahwa dana alokasi khusus (DAK) mempunyai pengaruh signifikan dan positif terhadap pengalokasian belanja modal.

Kabupaten Bone Bolango adalah salah satu instansi pemerintah daerah di Indonesia yang bertugas melaksanakan urusan rumah tangga di bidang keuangan yang meliputi pendapatan, pengeluaran, pengelolaan kas daerah dan pengendalian yang menjadi tanggungjawabnya. Namun pada kenyataannya permasalahan yang dihadapi pemerintah Kabupaten Bone Bolango belum mampu melaksanakan tanggungjawabnya dalam menjalankan otonomi daerah, ini ditunjukkan dengan besarnya dana perimbangan yang diperoleh pemerintah Kabupaten Bone Bolango dan juga Kabupaten Bone Bolango belum bisa meningkatkan kesejahteraan

masyarakat dikarenakan besarnya biaya yang digunakan untuk membiayai belanja pegawai atau biaya PNS menyebabkan biaya untuk pembangunan sarana dan prasarana yang dialokasikan melalui dana alokasi khusus (DAK) menjadi lebih sedikit, hal ini menyebabkan realisasi belanja modal belum mampu membiayai kebutuhan pembangunan daerah.

Fenomena lain yang dapat diidentifikasi yakni adanya temuan-temuan BPK yang menyebabkan Kabupaten Bone Bolango mendapatkan predikat wajar dengan pengecualian 2009-2012 (BPK RI, 2013). Pengecualian atau temuan tersebut mengarah pada dana alokasi khusus yakni temuan pelaksanaan pekerjaan pemeliharaan jalan ruas Molingtogupo-Bondauna tidak sesuai kontrak sehingga mengakibatkan kerugian daerah sebesar Rp. 170.758.000,00. Keterlambatan penyelesaian pekerjaan peningkatan jalan Sp Longalo-Owata tidak dikenakan denda keterlambatan minimal sebesar Rp. 316.609.444,00, mengakibatkan kekurangan penerimaan daerah dari minimal sebesar Rp. 316.609.444,00 atau potensi kehilangan penerimaan atas pencarian jaminan pelaksanaan sebesar Rp. 106.962.650,00. Kekurangan volume pekerjaan pada pekerjaan pembangunan bronjong di Desa Tupa yang mengakibatkan kerugian daerah sebesar Rp. 57.137.000,00. Hal ini mengarah pada dana alokasi khusus.

Berdasarkan permasalahan diatas terkait fenomena mengenai dana alokasi khusus pastinya ini akan berdampak pada belanja modal,

pembiayaan untuk pembangunan sarana dan prasarana yang dialokasikan melalui belanja modal akan mengalami hambatan. Karena Kabupaten Bone Bolango dalam hal membiayai pembangunan daerah masih sangat bergantung pada dana alokasi khusus.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Analisis Realisasi Dana Alokasi Khusus dan Pengaruhnya Terhadap Realisasi Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Besarnya biaya untuk pegawai negeri sipil (PNS) dan fenomena lain yang berkaitan dengan DAK menyebabkan kecilnya realisasi untuk dana alokasi khusus (DAK).
2. Belanja modal Kabupaten Bone Bolango belum sepenuhnya mampu membiayai pembangunan daerah.
3. Kecilnya realisasi DAK menyebabkan realisasi belanja modal untuk membiayai pembangunan daerah relatif lebih kecil.

1.3 Rumusan Masalah

Mengacu pada uraian latar belakang masalah dan identifikasi masalah di atas maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana analisis realisasi dana alokasi khusus Pemerintah Kabupaten Bone Bolango?
2. apakah realisasi dana alokasi khusus berpengaruh terhadap realisasi belanja modal pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango ?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui analisis realisasi dana alokasi khusus Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.
2. untuk mengetahui pengaruh realisasi dana alokasi khusus terhadap realisasi belanja modal pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau masukan bagi pemerintah untuk lebih memperhatikan pembangunan daerah guna untuk pelayanan kesejahteraan masyarakat daerahnya agar tuntutan daerah untuk menjadi daerah yang mandiri dapat berjalan efektif.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi

daerah, serta penelitian ini diharapkan akan dapat menjadi bahan masukan bagi para peneliti selanjutnya.