

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah daerah merupakan salah satu pelaku utama terpenting dalam upaya pengembangan potensi ekonomi yang ada di daerah masing-masing. Baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah Kabupaten/Kota untuk menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah sendiri-sendiri sesuai kebutuhan dan potensi daerah. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan Halim (2004: 221) bahwa pemerintah daerah diberi kebebasan untuk menentukan prioritas pembangunan daerah selama tetap memperhatikan keseimbangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Salah satu aspek dalam APBD yakni belanja daerah. Menurut Mahsun (2011: 95) dalam Fitriyani (2013) mengemukakan bahwa belanja daerah merupakan semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah dapat dikategorikan dalam berbagai jenis, salah satunya yakni belanja bantuan sosial

Belanja bantuan sosial sebagaimana diatur oleh *government finance statistic manual* (2001) mirip dengan definisi *social assistance benefit* yang berarti manfaat yang diperoleh baik dalam bentuk uang/barang dari negara atau lembaga sosial lain kepada pihak yang memiliki kerentanan terhadap

risiko sosial. Oleh karena itu, bantuan sosial sering diasosiasikan dengan *social assistance*. Menurut Lapananda (2012: 217) belanja bantuan sosial adalah transfer uang atau barang yang diberikan oleh pemerintah pusat/daerah kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial.

Terkait dengan belanja bantuan sosial, maka hal ini dapat dipengaruhi oleh berbagai aspek. Diantaranya sebagaimana yang diungkapkan oleh Liestiani dalam Darmastuti dan Setyaningrum (2011) bahwa belanja bantuan sosial dapat dijelaskan oleh berbagai hal seperti kekayaan daerah, jumlah penduduk dan rasio keuangan. Hal tersebut juga diperkuat dengan pernyataan dari Kabo dalam Amalia dan Pratolo (2013: 4) bahwa kecenderungan perilaku antara eksekutif dan legislative tersebut kemudian di mediasi dengan adanya Permendagri No. 32 tahun 2011 yang menyebutkan bahwa belanja hibah dan belanja bantuan sosial merupakan komponen Belanja Tidak Langsung (BTL) yang bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak berkelanjutan. Namun fokus dalam penelitian yakni pada rasio kemandirian daerah dan ukuran pemerintah.

Rasio kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) mengindikasikan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan daerah (Abdul Halim, 2012). Selanjutnya Halim (2012) menyatakan bahwa kemandirian

keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lainnya misalnya bantuan pemerintah pusat (transfer pusat) maupun dari pinjaman kemandirian daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya rasio kemandirian juga mengarah digambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal, terutama dari pemerintah pusat dan provinsi.

Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Rasio kemandirian keuangan daerah mencerminkan keadaan otonomi suatu daerah yang diukur dengan besarnya PAD terhadap jumlah total pendapatan daerah, sehingga memunculkan permasalahan suatu daerah yang dikatakan mandiri dapat meningkatkan jumlah belanja modal untuk pelayanan publik (Ardhini, 2011). Menurut Winarna dan Murni (2007), rasio kemandirian daerah berpengaruh positif terhadap tingkat belanja bantuan sosial pada LKPD. Sehingga dapat dikatakan bahwa apabila PAD makin besar maka tingkat transfer akan menurun namun jumlah pendapatan daerah atau APBD akan seiring mengalami peningkatan, dengan kata lain kemandirian daerah semakin besar maka alokasi Pemerintah Kabupaten Bone Bolango untuk belanja bantuan sosial akan semakin meningkat

Pengungkapan belanja bantuan sosial hanya didasarkan pada peraturan dan kebijakan dari masing-masing pemerintah daerah, hal ini yang

menyebabkan masih banyak pemerintah daerah belum mengungkapkan rincian belanja bantuan sosial pada catatan atas laporan keuangan. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Sumarjo (2010) menunjukkan bahwa hasil ukuran (*size*) pemerintah daerah, *leverage*, dan *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Sementara itu, penelitian yang dilakukan oleh Patrick (2007) ukuran daerah adalah prediktor signifikan untuk kepatuhan akuntansi Kabupaten/Kota dengan total aset yang lebih besar akan lebih kompleks dalam menjaga dan mengelola asetnya. Konsekuensinya, pemerintah daerah perlu mengungkapkan lebih lanjut tentang daftar aset yang dimiliki, pemeliharaan, dan pengelolaannya (Suhardjanto et al., 2010). Oleh karena itu, pemerintah daerah tersebut akan menaruh perhatian yang lebih tinggi dalam pengungkapan sesuai dengan standar akuntansi Kabupaten/Kota dengan aset yang lebih besar akan lebih mungkin untuk memenuhi SAP daripada pemerintah daerah dengan pendapatan daerah yang lebih kecil. Penelitian Patrick (2007) dan Cohen dan Kaimenakis (2008) membuktikan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh positif terhadap pengungkapan.

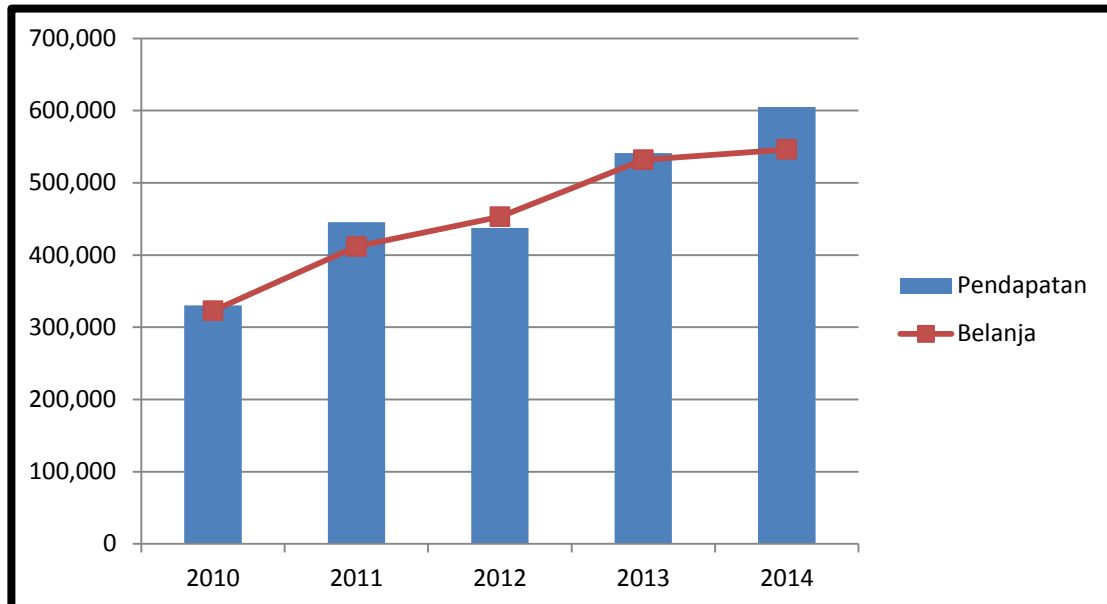
Terkait dengan variabel penelitian, berbagai hal yang melandasi penelitian ini seperti fakta yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa otonomi daerah belum optimal. Lemahnya perencanaan, pemrograman, penganggaran, pelaksanaan, pengendalian, pengawasan dan pertanggungjawaban mengakibatkan munculnya indikasi korupsi,

pemborosan, salah alokasi serta banyaknya berbagai macam pungutan yang justru mereduksi upaya pertumbuhan perekonomian daerah. Pengungkapan belanja bantuan sosial hanya didasarkan pada peraturan dan kebijakan dari masing-masing pemerintah daerah, hal ini yang menyebabkan masih banyak pemerintah daerah belum mengungkapkan rincian belanja bantuan sosial pada catatan atas laporan keuangan.

Kabupaten Bone Bolango mengalami kerugian dana sebesar Rp 697.827.268,00 pada belanja bantuan sosial. Jumlah tersebut merupakan hasil dari laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah pada pemerintah Kabupaten Bone Bolango tahun 2010. Dalam laporan tersebut ditemukan total realisasi belanja bantuan sosial sebesar Rp 7.915.107.732,00 sedangkan dana yang dianggarkan sebesar Rp 8.594.935.000,00. Dalam kasus ini membuktikan bahwa Kabupaten Bone Bolango tidak memaksimalkan belanja bantuan sosial sesuai dengan anggaran yang dikeluarkan. Pada tahun-tahun berikutnya juga dana belanja bantuan sosial tidak digunakan sesuai yang dianggarkan. (Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, 2010, 4)

Kemudian hal yang sama juga ditemukan oleh BPK yang dipublikasikan dalam situsya yakni Belanja Bantuan Sosial Direalisasikan Tidak Tepat dan Sesuai Ketentuan Sebesar Rp25.000.000,00; serta Hasil Pemeriksaan BPK RI pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango Belum Sepenuhnya Ditindaklanjuti. Berbagai hal tersebut tentunya mengakibatkan Kabupaten

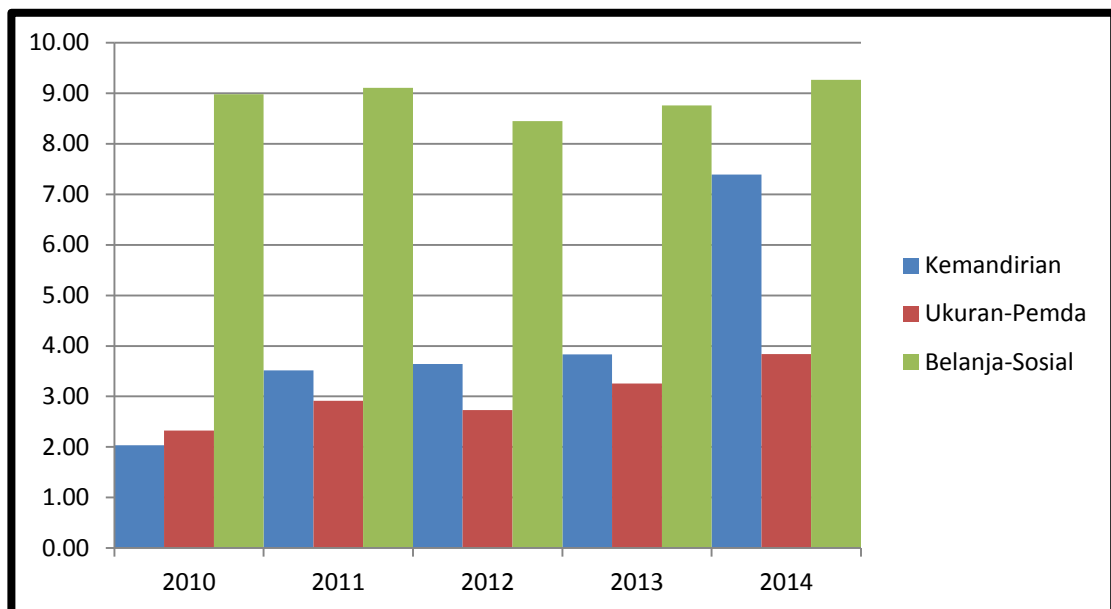
Bone Bolango Mengalami defisit pada tahun anggaran 2012 sebagaimana disajikan dalam grafik berikut ini:



Gambar 1: Grafik Perkembangan Belanja Daerah dan pendapatan Daerah

Berdasarkan tabel yang disajikan di atas, maka dapat dilihat bahwa pendapatan daerah terus meningkat. Hal yang sama juga dapat dilihat pada belanja daerah yang terus mengalami peningkatan. Namun kenyataannya dapat dilihat bahwa pada tahun 2012, belanja daerah jauh lebih besar dari pendapatan daerah sehingga Kabupaten Bone Bolango Mengalami defisit keuangan sebesar Rp 15.358.645.742 yang solusinya yakni pembiayaan pada tahun 2012 yang peningkatannya sangat signifikan.

Kemudian dapat pula disajikan data penelitian yakni belanja bantuan sosial, kemandirian daerah dan ukuran pemerintah daerah pada grafik berikut ini:



Gambar 2: Gambaran Umum Data Penelitian

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa belanja bantuan sosial, rasio kemandirian daerah dan ukuran pemerintah daerah belfluktuasi. Masalah yang dapat diamati yakni mengenai hubungan antara variabel, dimana dapat dilihat pada tahun 2012 yakni peningkatan rasio kemandirian daerah tidak sejalan teori yang emnyatakan bahwa peningkatan rasio kemandirian akan diikuti oleh peningkatan belanja bantuan sosial. Kemudian mengenai kesejangan hubungan antara ukuran pemerintah daerah dengan belanja bantuan sosial, dimana pada tahun 2011, peningkatan ukuran pemerintah

yang besar namun belanja bantuan sosial tidak begitu besar peningkatannya.

Permasalahan mengenai belanja bantuan sosial yakni adanya stigma yang kurang baik dari masyarakat, dimana belanja bantuan sosial akan mengalami peningkatan jika mendekati pemilihan umum Kepala Daerah. Hal tersebut terlihat dari tahun 2012 hingga tahun 2014, dimana pada tahun tersebut sudah mendekati tahun pemilihan umum sehingga adanya alokasi yang besar oleh pemerintah. Kemudian disamping itu, belanja bantuan sosial tahun 2012-2014 juga mengalami polemik dimana tata administrasi mengenai belanja bantuan sosial tersebut sempat menyeret Bupati pada masa jabatan tersebut.

Kemudian kejahatan korupsi APBD paling banyak terjadi pada sektor infrastruktur, karena dari persentase alokasi anggaran, sektor inilah yang paling besar. Modus yang sering di gunakan adalah *mark up*, *mark down*, laporan fiktif, penyalahgunaan wewenang, dan penggelapan. *Mark up* dilakukan pada pembiayaan atau pengeluaran anggaran dengan menaikkan jumlah pengeluaran yg seharusnya, untuk kepentingan pribadi, sehingga negara dirugikan. Sedangkan modus *mark down* dilakukan pada pengelolaan pendapatan daerah. Misalnya, potensi pendapatan yang ada sebenarnya besar, namun dalam perencanaan pendapatan dilakukan penurunan nilai potensi yang ada. Dalam laporan realisasi pendapatan daerah pun nilai yang dilaporkan sering tidak sesuai dengan realisasi sebenarnya.

Berdasarkan data-data diatas dan penelitian terdahulu yang pernah dilakukan peneliti mengangkat judul ***“Pengaruh Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, Dan Pembiayaan Utang Terhadap Pengungkapan Belanja Bantuan Sosial Pada DPPKAD Kabupaten Bone Bolango”***.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka masalah yang diidentifikasi yakni:

1. Kabupaten Bone Bolango mengalami kerugian dana pada belanja bantuan sosial.
2. Alokasi belanja bantuan sosial kadang kala terjadi peningkatan hanya pada saat mendekati pemilihan umum
3. Kejahatan korupsi APBD paling banyak terjadi pada sektor infrastruktur, karena dari persentase alokasi anggaran, sektor inilah yang paling besar.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka peneliti merumuskan masalah yaitu:

1. Apakah terdapat pengaruh rasio kemandirian keuangan daerah terhadap pengungkapan belanja bantuan sosial pada laporan keuangan DPPKAD Kabupaten Bone Bolango Tahun 2010-2014 ?

2. Apakah terdapat pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap terhadap pengungkapan belanja bantuan sosial pada laporan keuangan DPPKAD Kabupaten Bone Bolango Tahun 2010-2014 ?
3. Apakah Rasio kemandirian keuanga daerah dan Ukuran pemerintah daerah berpengaruh terhadap pengungkapan belanja bantuan sosial pada DPPKAD Kabupaten Bone Bolango Tahun 2010-2014 ?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka peneliti tujuan dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaruh rasio kemandirian keuangan daerah terhadap pengungkapan belanja bantuan sosial pada laporan keuangan DPPKAD Kabupaten Bone Bolango Tahun 2010-2014
2. Untuk mengetahui pengaruh ukuran pemerintah daerah terhadap terhadap pengungkapan belanja bantuan sosial pada laporan keuangan DPPKAD Kabupaten Bone Bolango Tahun 2010-2014
3. Untuk mengetahui pengaruh Rasio kemandirian keuanga daerah dan ukuran pemerintah daerah, terhadap pengungkapan belanja bantuan sosial pada DPPKAD Kabupaten Bone Bolango Tahun 2010-2014

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun Manfaat yang diharapkan peneliti dengan penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan, khususnya yang menyangkut pengaruh Pengungkapan Belanja Bantuan Sosial. Disamping itu diharapkan pula dapat digunakan sebagai tambahan referensi untuk penelitian sejenis dimasa akan datang.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah DPPKAD Kabupaten Bone Bolango agar lebih memperhatikan Dana Bantuan Sosial yang diperuntukan kepada obyek yang semestinya menerima Bansos tersebut.