

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut Undang-undang (UU) Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kebijakan otonomi daerah pada dasarnya diarahkan untuk mendorong peningkatan kapasitas pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara lebih efektif dan efisien. Rakyat menuntut pemerintahan mempunyai kinerja yang baik dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya sebagai perwujudan konsep otonomi daerah.

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu mekanisme transfer dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam kaitannya dengan kebijakan keuangan negara, yaitu untuk mewujudkan ketahanan fiskal yang berkelanjutan (*fiscal sustainability*) dan memberikan stimulus terhadap aktivitas perekonomian masyarakat. Kebijakan desentralisasi fiskal diharapkan akan menciptakan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang sepadan dengan besarnya kewenangan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom (Yuliani, 2019).

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia terakhir diatur dengan UU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam Pasal 2 UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dinyatakan bahwa pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh pemerintah pusat kepada

pemerintah daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal. Selanjutnya dalam Pasal 66 UU Nomor 33 Tahun 2004 dinyatakan bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Organisasi Pemerintah Daerah merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintah yang sumber legitimasinya berasal dari masyarakat. Oleh karena itu, kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintah harus diimbangi dengan kinerja yang baik, sehingga pelayanan dapat ditingkatkan secara efektif dan menyentuh pada masyarakat (Ramandei, 2009). Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah.

Menurut Prasetyo (2018) dikutip oleh Kholisafani (2019) hubungan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan hal yang sangat penting dan strategis dalam rangka pengelolaan keuangan negara. Hal tersebut mengingat bahwa peta pengelolaan keuangan mengikuti kewenangan yang telah diserahkan kepada daerah untuk mengelola daerahnya sendiri dengan tetap bertanggungjawab kepada pemerintah pusat. Oleh karena itu, perlu adanya perimbangan keuangan agar pelaksanaan keuangan negara dapat berjalan sebagaimana mestinya. Dalam pelaksanaan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, terbentuklah yang namanya Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) yang merupakan bagian dalam belanja negara yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah atau desa untuk mendanai pelaksanaan urusan yang telah diserahkan kepada daerah atau desa. TKDD merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal yang sangat strategis dalam penguatan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. TKDD terdiri dari Dana Perimbangan, Dana Insentif Daerah

(DID), Dana Otonomi Khusus (Otsus), dan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta serta Dana Desa.

Alokasi transfer ke daerah semakin terus meningkat, namun jumlah dana yang terus meningkat besar dan kewenangan mengelola yang semakin besar, tidak diikuti dengan kemampuan daerah dalam mengelolanya. Sangat banyak temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menunjukkan kelemahan daerah dalam mengelola anggaran seperti pengelolaan anggaran penerimaan dan pengeluaran yang tidak sesuai mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan ketentuan yang berlaku sehingga menimbulkan kerugian negara (Putri dan Taman, 2019).

Tentu saja pengelolaan keuangan daerah yang masih lemah tidak hanya diakibatkan oleh kelemahan administrasi dan birokrasi akibat keterbatasan dukungan sumber daya manusia. Akan tetapi juga ada kelemahan dalam *law enforcement*. Semestinya *reward* dan *punishment* diberlakukan untuk menekan agar dana-dana daerah dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk mendorong ekonomi daerah. Oleh karenanya ukuran keberhasilan pemerintah daerah dalam pengelolaan dana daerah seharusnya tidak hanya dinilai dari sisi administrasi, tetapi dikembalikan pada kemampuan daerah melaksanakan tugas utamanya yakni mendorong kemajuan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, baik dari penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pelayanan dasar lain (<https://kumparan.com>).

Terlaksananya tugas pemerintahan daerah sangat didukung oleh kondisi kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah yang baik. Penilaian terhadap hal itu dilakukan Kementerian Keuangan setiap tahunnya. Dalam Pasal 20 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 266/PMK.07/2015 tentang Pemingkatan Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah, dinyatakan bahwa hasil pemingkatan dimaksud dapat memberikan gambaran kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah dari suatu pemerintah daerah dalam menunjang kinerja pelayanan dasar publik dan kinerja ekonomi dan kesejahteraan. Hasil tersebut juga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dengan memberikan penghargaan kepada daerah

yang memenuhi kriteria dan nilai yang baik. Penghargaan yang diberikan berupa DID yang merupakan bagian dari transfer ke daerah diluar dana perimbangan.

Pada awalnya, program DID dilatarbelakangi dari dua sudut pandang yang berbeda. Pemerintah melihat adanya permasalahan dalam mewujudkan *good governance* (tata pemerintahan yang baik) dan pengelolaan keuangan daerah. Disisi lain, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berpendapat bahwa pemerintah terlalu banyak menerapkan program yang bersifat *punishment* terhadap pelaksanaan keuangan daerah sehingga diperlukan program yang bersifat *reward*. Oleh karena itu, menurut Januarti (2012) pemerintah daerah perlu dimotivasi dalam rangka mewujudkan pengelolaan keuangan dan pembangunan daerah secara lebih baik.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa, DID merupakan dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah tertentu berdasarkan kriteria tertentu dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas perbaikan kinerja tertentu di bidang tata kelola keuangan daerah, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan masyarakat. Indikator keberhasilannya antara lain perolehan opini BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), serta penetapan APBD yang selalu tepat waktu. Pemerintah menganggap bahwa skema DID *urgent* dalam meningkatkan komitmen daerah untuk terus berlomba-lomba menjalankan pelayanan dasar terbaik kepada masyarakat sebagai *shareholders* utamanya.

Ditengah pelaksanaan pencairan DID muncul beragam pertanyaan kritis mengenai efektifitas pemberian DID kepada daerah. Penyalahgunaan anggaran yang dikelola oleh pemerintah daerah menjadi celah yang selalu dimanfaatkan pihak yang tidak bertanggung jawab terhadap kepercayaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dilihat dari esensi tujuannya, DID sebenarnya merupakan program pemerintah pusat yang sarannya ditujukan untuk mendorong daerah agar mereka dapat memberikan kontribusi yang maksimal bagi peningkatan ekonomi daerah itu sendiri. Harus ada capaian pemenuhan target yang berhasil dilakukan daerah agar kinerja yang mereka lakukan bisa menjadi indikator keberhasilan daerah mengambil kesempatan mengelola DID secara

transparan dan bertanggung jawab (<https://banjarmasin.tribunnews.com>).

DID yang diterima oleh pemerintah daerah tentunya disertai dengan tanggungjawab yang besar pula. Oleh karena itu penyerahan DID dari pemerintah pusat tetap harus mendapatkan penilaian. Penilaian yang tentunya dilihat dari pendekatan risiko dan manfaat. Apabila penilaian yang diperoleh daerah memberikan hasil yang tidak memuaskan, DID yang diberikan kepada daerah kemungkinan tidak bisa diberikan seratus persen. Bahkan kemungkinan yang terburuk adalah sanksi yang harus diterima daerah tersebut. Untuk itu pemerintah terus berupaya bijak dalam mengelola DID melalui evaluasi yang dilakukan secara berkala, sehingga pemerintah bisa terus mengukur realisasi pemanfaatan dana dan yang paling terpenting adalah pertanggungjawaban penggunaan dana yang mana dana tersebut harus benar-benar memberikan dampak peningkatan yang lebih baik di dalam struktur sosial, ekonomi, maupun peningkatan kualitas tata ruang lingkungan di daerah itu sendiri (<https://banjarmasin.tribunnews.com>).

Rincian alokasi DID untuk Kabupaten/Kota di Provinsi Riau pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2020 dapat dilihat pada Tabel 1.1 berikut ini:

Tabel 1.1 Rincian Alokasi DID Untuk Kabupaten/Kota di Provinsi Riau

(dalam ribuan rupiah)

No	Nama Daerah	Alokasi 2017	Alokasi 2018	Alokasi 2019	Alokasi 2020
1	Kabupaten Bengkalis	7.500.000	26.750.000	-	35.625.236
2	Kabupaten Indragiri Hilir	-	-	23.491.383	34.250.463
3	Kabupaten Indragiri Hulu	-	-	-	13.202.350
4	Kabupaten Kampar	-	-	36.886.299	18.122.385
5	Kabupaten Kuantan Singingi	-	-	22.671.514	50.455.891
6	Kabupaten Pelalawan	7.500.000	-	35.156.855	46.125.948
7	Kabupaten Rokan Hilir	-	-	-	22.843.207
8	Kabupaten Rokan Hulu	-	-	12.935.781	34.176.388
9	Kabupaten Siak	7.500.000	55.750.000	47.867.943	43.598.231
10	Kota Dumai	-	-	21.467.529	36.407.807
11	Kota Pekanbaru	-	27.250.000	12.179.366	45.142.559
12	Kabupaten Kepulauan	-	35.250.000	22.291.511	21.321.349

No	Nama Daerah	Alokasi 2017	Alokasi 2018	Alokasi 2019	Alokasi 2020
	Meranti				

Sumber: Data Olahan 2021

Berdasarkan Tabel 1.1 diatas pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2020 Kabupaten Bengkalis merupakan salah satu Kabupaten/Kota di Provinsi Riau yang berhasil meraih DID dan yang tidak berhasil meraih DID dari pemerintah pusat. Untuk besaran alokasi yang diterima suatu daerah diperhitungkan berdasarkan dua aspek yaitu kriteria utama (alokasi minimum) dan kategori kinerja (alokasi kinerja). Pada tahun 2017 Kabupaten Bengkalis merupakan salah satu dari sedikit Kabupaten/Kota di Provinsi Riau yang berhasil meraih DID sebesar Rp 7,5 M, namun alokasi DID yang diterima Kabupaten Bengkalis tersebut merupakan alokasi minimum bagi daerah yang mampu mencapai kriteria memperoleh opini WTP dan menetapkan Perda APBD tepat waktu, hal ini berarti dari alokasi kinerja tidak berhasil dicapai, sedangkan pada tahun 2019 dari 12 (dua belas) Kabupaten/Kota di Provinsi Riau ada 3 (tiga) Kabupaten yang tidak memperoleh DID salah satunya ada Kabupaten Bengkalis, hal ini sangat disayangkan mengingat 2 (dua) tahun terakhir Kabupaten Bengkalis berhasil memperoleh DID.

Jumlah alokasi DID tiap tahun mengalami peningkatan, sehingga dibutuhkan penanganan serius agar program-program yang dilaksanakan memiliki efektivitas yang tinggi terhadap tujuan yang ingin dicapai. Efektivitas merupakan salah satu hal yang terpenting dalam sebuah program, karena ukuran keberhasilan dari sebuah program dapat dinilai dari tingkat efektivitasnya. Dalam mengukur tingkat efektivitas, dapat dilihat dari seberapa jauh pencapaian (*output*) dari tujuan yang telah direncanakan, seperti yang dikemukakan oleh Martani dan Lubis bahwa ukuran efektivitas dapat dilihat melalui 3 (tiga) pendekatan sumber (*resource approach*), pendekatan proses (*process approach*), dan pendekatan sasaran (*goals approach*). Sehingga efektivitas Dana Insentif Daerah dapat diukur melalui *output* yang dihasilkan apakah dapat mendukung pencapaian kinerja tertentu di Kabupaten Bengkalis.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penelitian ini diajukan dengan judul "**Efektivitas Dana Insentif Daerah dalam Mendukung Pencapaian Kinerja Tertentu di Kabupaten Bengkulu**".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa saja kriteria penilaian Dana Insentif Daerah yang berhasil diperoleh Kabupaten Bengkulu?
2. Bagaimana pelaksanaan Dana Insentif Daerah di Kabupaten Bengkulu?
3. Bagaimana efektivitas Dana Insentif Daerah di Kabupaten Bengkulu?
4. Bagaimana dampak Dana Insentif Daerah dalam mendukung pencapaian kinerja tertentu di Kabupaten Bengkulu?

1.3 Batasan Masalah

Batasan Masalah dalam penelitian ini dilakukan pada BPKAD Kabupaten Bengkulu. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas Dana Insentif Daerah dalam mendukung pencapaian kinerja tertentu yang menjadi tujuan dalam program tersebut.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui kriteria penilaian Dana Insentif Daerah yang berhasil diperoleh Kabupaten Bengkulu;
2. Untuk mengetahui pelaksanaan Dana Insentif Daerah di Kabupaten Bengkulu;
3. Untuk mengetahui efektivitas Dana Insentif Daerah di Kabupaten Bengkulu;
4. Untuk mengetahui dampak Dana Insentif Daerah dalam mendukung pencapaian kinerja tertentu di Kabupaten Bengkulu;

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan ilmu pengetahuan dan pemahaman tentang efektivitas Dana Insentif Daerah dalam mendukung pencapaian kinerja tertentu.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman penulis tentang efektivitas Dana Insentif Daerah dalam mendukung pencapaian kinerja tertentu. Selain itu penulisan ini merupakan syarat untuk mengikuti ujian skripsi untuk mendapatkan gelar Diploma 4 bidang Akuntansi Keuangan Publik Politeknik Negeri Bengkalis.

b. Bagi Akademisi

Penulis berharap penelitian ini dapat digunakan oleh pihak akademisi sebagai bahan masukan yang memiliki manfaat bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang sejenis.

c. Bagi BPKAD Kabupaten Bengkalis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai saran dan masukan bagi BPKAD Kabupaten Bengkalis, sehingga dapat meningkatkan efektivitas Dana Insentif Daerah dalam mendukung pencapaian kinerja tertentu di Kabupaten Bengkalis.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tinjauan pustaka dan penjelasan landasan teori pendukung yang berkaitan dengan Dana Insentif Daerah dalam mendukung pencapaian kinerja tertentu yang akan digunakan sebagai acuan dalam melakukan pembahasan masalah penelitian.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang lokasi dan waktu penelitian, objek penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, metode analisis data, jenis penelitian dan definisi konsep dan operasional.

BAB IV : DESKRIPSI HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

Bab ini menjelaskan deskripsi data yang telah diperoleh dan analisis data dari penelitian yang telah dilakukan.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bagian dari penelitian yang telah dilakukan yang menjelaskan tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran dari peneliti.

