

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Ketentuan Pasal 1 ayat 6 Undang-undang (UU) Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, memberikan referensi bahwa Otonomi Daerah merupakan 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 pemerintahan daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara lebih efektif dan efisien. Rakyat menuntut pemerintah mempunyai kinerja yang lebih baik dalam melaksanakan tugas dan pertanggungjawabannya sebagai perwujudan konsep otonomi daerah.

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu mekanisme transfer dana dari APBN dalam kaitan dengan kebijakan keuangan negara yaitu untuk mewujudkan ketahanan fiskal yang berkelanjutan (*fiscal sustainability*) dan memberikan stimulus terhadap aktivitas perekonomian masyarakat, maka dengan 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).

Berlakunya UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, membawa perubahan mendasar pada sistem informasi dan mekanisme pengelolaan pemerintahan daerah. Dana perimbangan merupakan salah satu komponen terbesar dalam alokasi transfer ke daerah sehingga mempunyai peranan yang sangat penting dalam mendukung pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah.

Diberlakukannya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Lahirnya UU ini juga akan memberikan implikasi positif bagi dinamika aspirasi masyarakat setempat. Kebijakan daerah tidak lagi bersifat selalu menerima dari pemerintah pusat, namun justru pemerintah daerah

mesti mengambil inisiatif dalam merumuskan kebijakan daerah yang sesuai dengan aspirasi, potensi, dan sosio kultural masyarakat setempat. UU ini juga membuka jalan bagi terselenggaranya pemerintahan yang baik (*good governance*) di satu pihak dan pemberdayaan ekonomi rakyat di pihak lain. Melalui otonomi daerah, pemerintahan Kabupaten Kota memiliki kewenangan yang memadai untuk mengembangkan program - program pembangunan berbasis masyarakat (Kustianingsih, dkk, 2019).

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 daerah 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 pemerintah pusat dan pemerintah daerah, terbentuklah nama Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) yang merupakan bagian dalam belanja negara yang di alokasikan dalam APBN kepada daerah atau desa untuk mendanai pelaksanaan urusan yang telah diserahkan kepada daerah atau desa.

Bedasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 112/PMK.07/2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa, TKDD merupakan bagian dari Belanja Negara yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah dan desa dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan yang telah di serahkan kepada Daerah dan Desa. TKDD meliputi Transfer ke Daerah terdiri atas 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. Baik secara administrasi maupun secara politik, anggaran tersebut belum dikelola dengan baik. Sangat banyak temuan BPK yang menunjukkan kelemahan daerah dalam mengelola

anggaran seperti pengelolaan anggaran penerimaan dan pengeluaran yang tidak sesuai mekanisme APBD dan ketentuan yang berlaku sehingga menimbulkan kerugian negara.

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 dalam mendorong kemajuan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, baik dari penciptaan lapangan kerja, peningkatan pelayanan dasar lain.

Wujud dari perimbangan keuangan tersebut adalah adanya dana perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, Dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi yang bertujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dana Perimbangan terdiri atas Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 139/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus, Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari APBN kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi yang terdiri atas Dana Transfer Umum dan Dana Transfer Khusus. Dana Transfer Umum (DTU) merupakan dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah untuk digunakan sesuai dengan kewenangan daerah guna mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, yang terdiri atas Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum. Sedangkan Dana Otonomi Khusus merupakan dana yang bersumber dari APBN untuk membiayai pelaksanaan

otonomi khusus suatu daerah terdiri dari Dana Otonomi Khusus Provinsi Aceh, Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, dan Dana Tambahan Infrastruktur (DTI).

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan Dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Untuk meningkatkan kepastian sumber pendanaan APBD.

Permasalahan terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah yaitu kemampuan mengelola keuangan pemerintah daerah. Pengelolaan keuangan daerah didefinisikan sebagai keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Keberhasilan dari suatu pembangunan di daerah tidak terlepas dari aspek pengelolaan keuangan daerah yang harus dikelola dengan manajemen yang baik pula. Pengelolaan keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pada kenyataannya pengelolaan keuangan masih menjadi masalah di daerah.

Kementerian Keuangan menyatakan terdapat beberapa indikator yang menunjukkan pengelolaan anggaran di daerah tidak efisien. Salah satunya terkait dengan jumlah belanja pegawai yang jauh lebih besar dibanding belanja modal dimana Alokasi DAU banyak tersedot untuk belanja pegawai. Kementerian Keuangan menyampaikan dalam sosialisasi transfer ke daerah pada anggaran 2019 menyatakan bahwa DAU yang seharusnya di gunakan untuk peningkatan penyediaan layanan masyarakat justru digunakan untuk membiayai belanja rutin. Lebih lanjut Kementerian Keuangan menegaskan bahwa dana transfer daerah yang selama ini dialokasikan melalui APBN tak banyak membantu dalam percepatan pembangunan. Hal ini karena sebagian besar dana itu habis untuk belanja pegawai ketimbang belanja modal. Menurut Indef, Enny Sri Hartati (dalam Yaqin, 2018) menyampaikan penyebab utama permasalahan pada dana transfer adalah penggunaan dana yang tidak sesuai karena selama ini dana transfer berupa DAU memang tidak efektif untuk menggenjot pembangunan di daerah.

Rincian alokasi DAU untuk Kabupaten/Kota di Provinsi Riau dapat dilihat pada Tabel 1 berikut ini:

Tabel 1 Rincian alokasi DAU untuk Kabupaten/Kota di Provinsi Riau (dalam ribuan rupiah)

No	Nama Daerah	Alokasi 2017	Alokasi 2018	Alokasi 2019	Alokasi 2020
1	Kabupaten Bengkalis	345.070.716	345.070.716	373.268.646	344.485.485
2	Kabupaten Indragiri Hilir	895.989.716	918.602.922	985.117.651	897.485.485
3	Kabupaten Indragiri Hulu	630.242.304	646.609.433	689.412.360	640.211.130
4	Kabupaten Kampar	728.616.246	774.370.039	821.233.336	775.080.963
5	Kabupaten Kuantan Singingi	600.606.026	618.561.583	657.701.881	609.467.997
6	Kabupaten Pelalawan	598.159.971	610.599.637	645.243.179	602.962.236
7	Kabupaten Rokan Hilir	364.151.812	432.022.856	465.769.444	491.772.859
8	Kabupaten Rokan Hulu	640.900.326	654.291.480	693.689.933	651.346.142
9	Kabupaten Siak	264.714.00	323.293.793	344.953.879	365.851.291
10	Kota Dumai	408.643.780	427.188.089	463.621.678	437.822.618
11	Kota Pekanbaru	784.379.941	790.138.148	874.109.310	818.435.221
12	Kabupaten Kepulauan Meranti	375.396.779	403.426.873	428.149.478	441.574.919
Jumlah		1.457.997.067		1.548.578.928	1.444.166.395

Sumber: Data Olahan 2021

Berdasarkan Tabel 1 di atas terlihat Kabupaten Bengkalis hanya menerima DAU yang relative kecil dibanding daerah Kabupaten/kota lain di Provinsi Riau dikarenakan sumber daya alam pada Kabupaten Bengkalis cukup besar yang berpengaruh pada formula DAU yang merupakan alokasi dasar dan celah fiskal. Pada tahun 2017 dan tahun 2018 Kabupaten Bengkalis memperoleh DAU sebesar Rp 345.070.716.000. Pada tahun 2019 Kabupaten Bengkalis memperoleh DAU meningkat menjadi sebesar Rp 373.268.646.000. Sedangkan pada tahun 2020 Kabupaten Bengkalis memperoleh DAU menurun menjadi sebesar Rp. 344.485.485.000. Besaran alokasi DAU per daerah berpengaruh pada perhitungan menggunakan formula yang tertuang dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.

Dana alokasi DAU tersebut bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antardaerah, mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU dialokasikan dalam bentuk *block grant*, di mana

penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada daerah. Sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

DAU tahun 2019 ditetapkan bersifat final dikeluarkan oleh UU Nomor 12 Tahun 2018 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara tahun Anggaran 2019 sebesar Rp 417,9 triliun yang mengalami kenaikan karena memperhitungkan kenaikan gaji 5%, formasi CPNSD, THR, dan gaji ke-13. DAU 2019 naik menjadi Rp 417,9 triliun dari Rp 401,5 triliun dari tahun sebelumnya. Adapun, alokasi DAU terus mengalami kenaikan dengan rata-rata 4,4% sejak tahun 2015. Sekitar 25% dari Dana Transfer Umum yang terdiri dari DBH dan DAU wajib ditujukan untuk belanja infrastruktur daerah. Alokasi tersebut untuk mempercepat pembangunan fasilitas pelayanan publik dan ekonomi dalam rangka meningkatkan kesempatan kerja, mengurangi kemiskinan, dan mengurangi kesenjangan penyedia layanan publik antar daerah (<https://www.kontan.co.id/>).

Menteri Keuangan menjelaskan beberapa fenomena menunjukkan tata kelola pengelolaan keuangan daerah masih perlu diperbaiki kualitasnya. Dalam perinciannya disebutkan, porsi belanja pegawai di dalam APBD untuk provinsi rata-rata sebesar 27,6% kemudian 14 provinsi lainnya belanja pegawai setara dengan 27,6% dan ada pula 20 pemda yang membelanjakan APBD-nya lebih tinggi dari rata-rata nasional antarprovinsi. Sedangkan 2.226 pemda dalam hal ini belanja APBD-nya untuk pegawai diatas rata-rata nasional. Adapun untuk pemerintah kota rata-rata 35,7% belanja APBD-nya untuk pegawai (<https://www.cnbcindonesia.com/>).

Hal tersebut menggambarkan bahwa TKDD dimasing-masing daerah banyak bervariasi namun cenderung dipakai untuk belanja paling mudah, dan paling memberikan pelayanan bagi pegawainya dibandingkan kebutuhan untuk melakukan perbaikan pelayanan dasar bagi masyarakat. Oleh karena itu dibutuhkan reformasi pengalokasian DAU dilakukan salah satunya bertujuan untuk mengurangi dominasi belanja birokrasi di daerah dan mendorong penggunaan DAU semakin produktif. Adanya fakta perbedaan kinerja capaian layanan publik daerah, maka penggunaan DAU akan disesuaikan berdasarkan capaian kinerja layanannya yaitu dengan bagi daerah yang kinerjanya baik untuk

penggunaan DAU bersifat *block grant* dan bagi daerah kinerja sedang atau rendah maka penggunaan DAU merupakan kombinasi antara *block grant* dan *specific grant* (<https://www.cnbcindonesia.com/>).

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Mekanisme Penyaluran Dana Alokasi Umum Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis”**

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Mekanisme Penyaluran Dana Alokasi Umum Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis ?
2. Bagaimana Pengalokasian Dana Alokasi Umum pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis?

1.3. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini dilakukan pada BPKAD Kabupaten Bengkalis. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Proses Pengelolaan Dana Alokasi Umum Kabupaten Bengkalis.

1.4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui Mekanisme Penyaluran Dana Alokasi Umum Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis.
2. Untuk mengetahui Pengalokasian Dana Alokasi Umum pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis.

1.5. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak berikut ini :

1. Manfaat Teoristis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan ilmu pengetahuan dan pemahaman tentang Mekanisme Penyaluran Dana Alokasi Umum dalam meningkatkan pengelolaan keuangan daerah menjadi lebih baik.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman penulis mengenai Mekanisme Penyaluran Dana Alokasi Umum Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis. Selain itu penulisan ini merupakan syarat untuk mengikuti ujian skripsi untuk mendapatkan gelar Diploma IV bidang Akuntansi Keuangan Publik Politeknik Negeri Bengkalis.

b. Bagi Akademisi

Diharapkan penelitian ini dapat digunakan oleh 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 Pengalokasian Dana Alokasi Umum dalam mendukung pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Bengkalis.

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari penelitian ini untuk menjelaskan secara ringkas rencana isi dari bagian per bagian pada laporan proposal yang disusun sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

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

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tinjauan pustaka dan penjelasan landasan teori pendukung yang berkaitan dengan Dana Alokasi Umum dalam mendukung pengelolaan keuangan daerah yang akan digunakan sebagai acuan dalam melakukan pembahasan masalah penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

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

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.

