BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Widjaja, 2010:76). Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 6 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang merupakan titik awal berjalannya otonomi daerah, pelaksanaan otonomi di Indonesia melalui berbagai persoalan dan permasalahan. Persoalan mengenai manajemen keuangan, dimulai dari tahap perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan menjadi permasalahan yang masih dihadapi oleh pemerintah daerah di Indonesia. Kendala yang dihadapi oleh pemerintah dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah tingkat kesiapan keuangan yang berbeda pada setiap daerah. Kebijakan otonomi daerah adalah kebijakan yang menguntungkan daerah-daerah yang mempunyai sumber daya potensial. Daerah yang kurang memiliki sumber daya potensial menganggap kebijakan otonomi daerah merupakan kebijakan yang tidak menguntungkan (Norregaard, 2013:15).

Otonomi daerah tidak dipandang semata-mata sebagai hak dan kewenangan, tetapi lebih merupakan kewajiban dan tanggungjawab, sehingga bagi daerah dituntut mengembangkan dan meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM), kelembagaan ketatalaksanaan, kualitas personal (birokrat), kelayakan organisasi, dan kecanggihan administrasi (Widjaja, 2010:77). Dalam melaksanakan pemerintahan, pemerintah daerah harus memiliki sumber pendanaan yang cukup besar sebagai penunjang pelaksanaan pelayanan umum terhadap masyarakat. Pemerintah daerah harus memiliki pendapatan yang memadai dalam melaksanakan tanggungjawab yang ditentukan (Shah, 2007:15). Sumber daya potensial yang berbeda antar daerah mengakibatkan ketidakmerataan kemampuan keuangan. Banyak daerah yang memiliki kemampuan cukup memadai untuk menunjang pelaksanaan pemerintahan, tetapi tidak sedikit daerah yang kemampuan keuangannya tidak memadai sehingga mengakibatkan daerah-daerah tersebut mengalami kesulitan dalam pembiayaan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasinya.

Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Kewenangan otonomi yang luas mewajibkan pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata dan berkesinambungan (Halim dan Kusufi, 2012:229).

Pendapatan daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Transfer ke Daerah (TKD), dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah. Dalam Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Transfer ke Daerah adalah dana yang bersumber dari APBN dan merupakan bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan disalurkan kepada daerah untuk dikelola oleh daerah dalam rangka mendanai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Sumber keuangan yang berbeda pada satu daerah dengan daerah lainnya menuntut adanya pelimpahan dan penyerahan sumber-sumber pendanaan kepada daerah. Perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggungjawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan. (Riko dan Rafiudin, 2015:2).

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 pasal 106, TKD terdiri dari DBH, DAU, DAK, Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan dan Dana Desa. Dana transfer merupakan instrumen keuangan antar pemerintah (*instrument of intergovernmental finance)* dapat diklasifikasikan kedalam dua golongan: *general-purpose (unconditional)* dan *spesific-purpose (conditional) transfer* (Shah, 2007:2).

Pembangunan manusia yang terus berjalan tidak lepas dari peningkatan pelayanan terhadap masyarakat. Baik berupa perbaikan sarana dan prasarana infrastruktur, maupun pelayanan publik lainnya. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI) merupakan indeks komposit yang digunakan untuk mengukur capaian pembangunan manusia berbasis sejumlah komponen dasar

kualitas hidup. IPM muncul sebagai perbaikan terhadap pengukuran kemakmuran masyarakat yang hanya terfokus pada aspek ekonomi saja, yaitu Pendapatan Per Kapita. IPM dibangun melalui pendekatan tiga dimensi dasar yaitu, umur panjang dan sehat; pengetahuan; dan kehidupan yang layak. Dengan demikian konsep kemakmuran dan kesejahteraan telah memasukan aspek kesehatan, pendidikan, bersama sandang, papan, dan perumahan menjadi kesatuan dengan tingkat pendapatan (Badrudin, 2017:153).

Berdasarkan Badan Pusat Statistik (BPS), secara nasional Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia mencapai angka 71,92 pada tahun 2019. Angka ini meningkat sebesar 0,53 poin atau tumbuh sebesar 0,74 persen dibandingkan tahun 2018. Provinsi Jawa Barat berada di urutan sepuluh dengan capaian 72,03 naik 1.02 poin dari tahun 2018.

Kegiatan pembangunan selain yang diberikan kepada pemerintah pusat dan provinsi menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten dan kota. Kewenangan pemerintah daerah tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten Kota. Tantangan pembangunan manusia di Indonesia masih cukup besar, seperti kesenjangan capaian pembangunan manusia antar wilayah. Kesenjangan yang cukup tinggi terutama bagi daerah timur Indonesia. Pada tahun 2019 capaian pembangunan manusia tertinggi diperoleh DKI Jakarta dengan angka 80,76 sedangkan terendah diperoleh Papua dengan angka 60,84 selisih yang cukup besar yaitu 19,92. Kesenjangan pembangunan manusia antar kabupaten dan kota juga

menjadi persoalan penting, seperti kesenjangan antara wilayah bagian barat dan wilayah bagian timur Indonesia. Sepuluh besar capaian pembangunan manusia terendah berada di kabupaten/kota wilayah bagian timur.

Otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan pembangunan serta pertumbuhan ekonomi di wilayah otonom. Kebijakan transfer ke daerah juga sebagai harapan pemerataan kemampuan keuangan setiap daerah dalam upaya penyediaan pelayanan dasar. Pembangunan manusia harus dijadikan prinsip dalam upaya peningkatan kemajuan dan pengurangan kesenjangan antarwilayah. Untuk itu, program pembangunan daerah harus direncanakan dengan baik dalam rangka meningkatkan pemerataan kualitas kehidupan manusia (Badan Pusat Statistik, 2014:3).

Dalam konsep pembangunan manusia, peranan manusia tidak hanya menjadi input melainkan sebagai output juga. Oleh karena itu, segala kegiatan pembangunan yang dilakukan baik oleh pusat maupun daerah hakikatnya untuk meningkatkan kualitas manusia. Pemerintah kabupaten/kota di provinsi Jawa Barat meskipun dengan keterbatasan yang ada, mengupayakan peningkatan kualitas manusia.

Meskipun kenaikan yang dialami tidak terlalu tinggi hal ini tetap layak mendapat apresiasi dari semua pihak. Capaian rata-rata Kota di Jawa Barat memiliki IPM diatas rata-rata IPM Jawa Barat. Sementara untuk wilayah kabupaten, hanya Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bekasi yang memiliki IPM diatas rata-rata provinsi Jawa Barat.

Tabel 1.1

Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Jawa Barat 2014-2019

Tahun	IPM	Pertumbuhan (%)
2014	68,80	1,1%
2015	69,50	0,8%
2016	70,05	0,92%
2017	70,69	0,87%
2018	71,30	1,03%
2019	72,03	0,09%

Sumber: https://www.bps.go.id (data diolah)

Kesenjangan yang terjadi pada capaian pembangunan manusia di kabupaten atau kota wilayah provinsi Jawa Barat harus menjadi perhatian khusus. Pembangunan manusia tentunya tidak lepas dari pembangunan atau pertumbuhan ekonomi. Pengalaman pembangunan di berbagai daerah diperoleh hasil bahwa untuk mempercepat pembangunan manusia dapat dilakukan melalui distribusi pendapatan yang merata dan alokasi belanja publik yang memadai untuk kesehatan dan pendidikan (Badrudin, 2017:166). Sehingga untuk mencapai pemerataan pembangunan manusia harus mengoptimalkan pertumbuhan ekonomi daerah. Pendistribusian pendapatan

yang merata antar daerah dan strategi alokasi belanja publik yang tepat sasaran dan memadai menjadi jalan untuk mempercepat pembangunan manusia. Bidang pendidikan dan kesehatan di wilayah kabupaten/kota harus dimaksimalkan dengan baik agar komponen-komponen pembentuk IPM dapat meningkat dan capaian pembangunan manusia meningkat.

Transfer ke Daerah ditujukan untuk membantu mengatasi ketimpangan keuangan antar daerah. Kondisi keuangan yang mencukupi dapat membantu daerah dalam upaya pelaksanaan pelayanan dasar pada masyarakat. Pelayanan dalam bidang kesehatan, pendidikan, penyediaan pemukiman bagi masyarakat berpendapatan rendah, maupun penyediaan industri guna meningkatkan kemampuan keuangan masyarakat. Pendidikan dan kesehatan menjadi modal utama yang harus dimiliki suatu bangsa untuk meningkatkan potensi dan kualitasnya. Kondisi manusia yang berkualitas dapat dimulai dengan mengoptimalkan dan memperbaiki aspek pendidikan dan kesehatan. Sehingga diharapkan sumber daya manusia Indonesia memiliki umur panjang dan hidup sehat, menguasai pengetahuan, dan memenuhi standar hidup yang layak.

Hubungan Transfer ke Daerah (Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus) dengan Pembangunan Manusia erat kaitannya, apabila penggunaan dana transfer tersebut tepat, optimal, dan jelas digunakan untuk peningkatan kualitas kesejahteraan masyarakat di suatu daerah (Sarkoro dan Zulfikar, 2016).

Dana Bagi Hasil dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk mengurangi ketimpangan antara pemerintah pusat dan daerah yang terdiri dari hasil pajak dan hasil sumber daya alam. Bagi hasil yang dilakukan berdasar pada persentase tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dana Bagi Hasil merupakan sumber penerimaan yang pada dasarnya memperhatikan potensi daerah penghasil (Widjaja: 2010, 223). Dana Bagi Hasil yang diperoleh oleh daerah atas kinerjanya digunakan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, apabila pelayanan kepada masyarakat meningkat dapat berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat. Dengan meningkatnya kesejahteraan masyarakat maka akan berpengaruh terhadap peningkatan Indeks Pembangunan Manusia sebagai capaian atas pembangunan manusia di suatu daerah (Afrizal dan Arif, 2020).

Dana Alokasi Umum yang dialokasikan kepada pemerintah daerah selain sebagai wujud pelaksanaan otonomi daerah juga memiliki tujuan lain, yaitu pemerataan kemampuan keuangan antardaerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antardaerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah (Yani, 2008:46) . Kondisi negara Indonesia yang kerap dinyatakan kaya akan kekayaan alam, namun distribusi kekayaan alam tersebut tidak merata. Sehingga terjadi ketimpangan antar daerah (*horizontal fiscal inbalance*). Perhitungan DAU ditentukan berdasarkan celah fiskal, yaitu selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal daerah. Sehingga bagi daerah yang potensi fiskalnya kecil namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh alokasi DAU relatif besar. Sebaliknya bagi daerah yang potensi fiskalnya besar, namun kebutuhan

fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU relatif kecil (Halim, 2016:122). Penggunaan Dana Alokasi Umum yang tepat untuk penyediaan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat di daerah akan berpengaruh terhadap kesejahteraan di daerah tersebut sehingga memiliki pengaruh terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia (Uhe, Asnita dan Dewi, 2021).

Dana Alokasi Khusus yang diberikan pemerintah pusat kepada setiap pemerintah daerah untuk membantu membiayai kegiatan khusus yang menjadi prioritas nasional, dengan memperhatikan ketersediaan dalam APBN. Pengalokasikan dana khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah (Yani, 2008:47). Kegiatan khusus yang dimaksud tidak dapat dipastikan setiap tahunnya, hanya digunakan untuk kegiatan seperti kebutuhan bagi daerah transmigran, daerah tertinggal, pembangunan jalan kawasan terpencil, pembangunan sarana dan prasarana pendidikan dan saluran irigasi. Dalam keadaan tertentu, DAK dapat membantu biaya pengoperasian dan pemeliharaan sarana dan prasarana tertentu untuk periode terbatas, tidak melebihi tiga tahun (Djaenuri, 2014:106). Pengalokasian DAK untuk pembangunan infrastruktur dapat menunjang kegiatan masyarakat terkait tiga faktor yang mempengaruhi capaian Indeks Pembangunan Manusia setiap tahunnya (Adel, Henri, Halmawati, 2019).

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang bagaimana dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap pembangunan manusia.

1.2 Identifikasi Masalah

Permasalahan-permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pembangunan Manusia. Pertanyaan riset yang diajukan dapat diidentifikasikan sebagai berikut:

1. Bagaimana Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Pembangunan Manusia pada Survey Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2014-2019.
2. Bagaimana pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus baik secara bersama-sama maupun parsial terhadap Pembangunan Manusia pada Survey Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2014-2019.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai penulis dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Pembangunan Manusia di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2014-2019.
2. Bagaimana pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pembangunan Manusia baik secara bersama-sama maupun parsial di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2014-2019.

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat berguna dan memiliki manfaat:

1. Bagi Penulis

   Dengan adanya penelitian ini diharapkan peneliti dapat menerapkan teori dan memperoleh wawasan serta pemahaman mengenai Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus serta pengaruhnya terhadap Pembangunan Manusia, serta dapat memenuhi salah satu syarat dalam penulisan skripsi pada jurusan akuntansi di Universitas Siliwangi.

2. Bagi Instansi Pemerintahan

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan informasi untuk pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam peningkatan pembangunan manusia

3. Bagi Pihak Perguruan Tinggi

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang keuangan dan pembangunan masyarakat, khususnya mengenai pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pembangunan Manusia.

4. Bagi Pihak Lain

   Hasil penelitian dapat menjadi sumber informasi dan bahan referensi perpustakaan dan sebagai pembanding bagi peneliti lain terhadap objek penelitian yang serupa baik pada pemerintahan yang sejenis maupun pemerintahan yang berbeda.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi yang berkenaan dengan masalah yang akan diteliti penulis melakukan penelitian di situs resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK KEMENKEU) http://www.djpk.kemenkeu.go.id/ dan situs resmi Badan Pusat Statistik (BPS) https://www.bps.go.id/.

1.5.2 Jadwal Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada bulan November 2020 sampai dengan bulan Desember 2022.