

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Setiap Pemerintah Daerah memiliki hak otonomi daerah berupa wewenang kekuasaan atas wilayah dan pemerintahan suatu daerah dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan ekonomi masyarakat, pembangunan nasional, pelayanan serta fasilitas publik yang baik dan memadai serta memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Pemerintah Daerah diharapkan dapat menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan efisien guna pembiayaan program atau kegiatan daerah secara maksimal dan pemenuhan kebutuhan daerah.

Penyusunan anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dilakukan sebagai bentuk kebijakan atas pendapatan dan belanja daerah. Penyusunan anggaran sebagai sistem perencanaan koordinasi dan pengendalian dalam instansi pemerintahan daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah ditetapkan dengan peraturan daerah.

Semua bentuk penerimaan maupun pengeluaran Pemerintah Daerah baik dalam bentuk uang, barang, ataupun jasa di tahun anggaran yang berkenaan wajib dianggarkan dalam APBD. Setiap penganggaran penerimaan dan pengeluaran dalam APBD harus mengikuti hukum penganggaran (Putra, 2018: 3). Penyusunan anggaran dalam pembiayaan di suatu instansi

Pemerintah Daerah merupakan salah satu elemen yang penting dalam pengelolaan instansi tersebut agar dapat mencapai hasil yang maksimal.

Auliyah et al. (2020) sebagai entitas sektor publik, Pemerintah Daerah memiliki kaitan yang sangat erat dengan anggaran dan penganggaran. Anggaran daerah yang tertuang dalam APBD adalah inti penting dari keuangan (akuntansi) pemerintahan, karena anggaran merupakan informasi keuangan penting yang dihasilkan oleh pemerintah. Siregar (2017: 6) mengungkapkan bahwa penyelenggaraan Pemerintah Daerah dilakukan oleh eksekutif dan legislatif. Kepala daerah beserta perangkat daerah otonom sebagai badan eksekutif daerah sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif.

Pemerintah Daerah dalam hal ini sebagai pihak yang bertugas untuk mengatur serta mengelola dana publik, dimana masyarakat turut berkontribusi dalam pendapatan daerah berupa pajak atau restibusi dan harapannya masyarakat mendapatkan timbal balik yang baik berupa pelayanan publik yang memadai, infrastruktur yang menunjang serta terwujudnya kesejahteraan masyarakat yang merata. Memahami kewajiban yang besar dan hak atas pemimpin atau kepala daerah maka diperlukannya pemimpin daerah yang kompeten dan bertanggungjawab.

Kekuasaan daerah pada tingkat kabupaten dipimpin oleh Bupati, dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 60 menyebutkan masa jabatan kepala daerah ialah selama 5 tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa

jabatan. Hal ini berarti seorang Bupati dapat kembali mengajukan dirinya sebagai calon Bupati untuk periode berikutnya. Pergantian kepala daerah dilakukan dengan Pilkada dan dipilih secara langsung oleh rakyat.

Pilkada pertama kali dilakukan pada Tahun 2005. Kustono et al. (2020) mengungkapkan bahwa pada Tahun 2015 dilakukan Pilkada secara serentak untuk tahap 1, Tahun 2017 untuk tahap 2, Tahun 2018 untuk tahap 3 dan Tahun 2020 untuk tahap 4. Pilkada serentak Tahun 2017 tetap dibebankan kepada APBD dengan mengacu kepada Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang pedoman penyusunan APBD Tahun anggaran 2016 dan APBD akan dibantu oleh APBN (Sasmita, 2016). Penganggaran pada APBD yang dimaksud ialah belanja hibah dimana belanja hibah ini dialokasikan pada belanja hibah kegiatan pemilihan.

Kustono et al. (2020: 20) mengungkapkan bahwa dalam penggunaan anggaran Pilkada melalui APBD cukup rawan untuk terjadi politisasi anggaran oleh pihak berkuasa. Hal ini muncul dikarenakan adanya celah atau peluang dalam pengalokasian anggaran melalui pos belanja tertentu yang ada dalam APBD bagi petahana atau pihak berkuasa.

Seorang kepala daerah memiliki kekuasaan yang cukup besar terkait kebijakan penyusunan APBD dan pengambilan keputusan, dalam hal ini mengenai alokasi belanja daerah. Setiawan dan Eka (2018: 107) mengungkapkan bahwa berbagai pihak berpendapat terkait Pilkada yang diselenggarakan secara langsung di beberapa daerah di Indonesia justru mengakibatkan beban keuangan yang besar bagi daerah, sehingga perlu

dievaluasi oleh berbagai pihak, diantaranya pemerintah pusat maupun Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terkait efisiensi dan efektivitas dari penyelenggaraan Pilkada yang dilakukan secara langsung ini.

Pada Pilkada Tahun 2018, Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu yang terdapat beberapa kabupaten dimana Bupatiya kembali mencalonkan diri dan terpilih menjadi Bupati periode selanjutnya pada, salah satunya yaitu Kabupaten Karanganyar. Bupati Kabupaten Karanganyar kembali mencalonkan diri pada Pemilihan kepala daerah (Pilkada) Tahun 2018 dan terpilih menjadi Bupati untuk periode kedua. Bupati tersebut menjabat periode pertama pada Tahun 2013-2018 dan periode 2018-2023 serta untuk Pilkada dilakukan pada tanggal 27 Juni 2018. Berikut ini adalah data anggaran dan realisasi belanja daerah pada Tahun 2016 (tahun normal) dan Tahun 2017 (tahun menjelang Pilkada) di Kabupaten Karanganyar.

Tabel I. 1
Belanja Daerah di Kabupaten Karanganyar Tahun 2016-2017

(dalam miliar)

Belanja Daerah	Tahun 2016			Tahun 2017		
	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%
Belanja Pegawai	1.189,85	998,13	83.89	1.089,48	885,88	81.31
Belanja Barang dan Jasa	319,10	353,35	110.73	367,77	452,77	123.11
Belanja Bantuan Sosial	4,13	6,57	159.03	6,67	8,98	134.59
Belanja Hibah	48,90	78,05	159.62	68,76	112,45	163.54
Belanja Modal	237,26	382,07	161.03	207,77	271,97	130.90

Sumber: data diolah (2024)

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa realisasi pada pos-pos belanja Tahun 2016 dan Tahun 2017 cenderung melebihi anggarannya kecuali untuk pos belanja pegawai yang tidak melebihi anggarannya. Selain itu, juga terjadi peningkatan anggaran belanja di tahun menjelang Pilkada yaitu Tahun 2017

jika dibandingkan dengan Tahun 2016 yaitu belanja barang dan jasa sebesar 48,67 M, belanja bantuan sosial sebesar 2,54 M dan belanja hibah sebesar 19,86 M. Sedangkan pada realisasi di Tahun 2017 mengalami kenaikan diantaranya adalah belanja bantuan sosial mengalami kenaikan sebesar 2,41 M, belanja barang dan jasa sebesar 99,42 M dan belanja hibah sebesar 34,4 M. Berikut ini adalah data anggaran dan realisasi belanja daerah pada Tahun 2018 (tahun saat Pilkada) dan Tahun 2019 (tahun setelah Pilkada) di Kabupaten Karanganyar.

Tabel I. 2
Belanja Daerah di Kabupaten Karanganyar Tahun 2018-2019
(dalam miliar)

Belanja Daerah	Tahun 2018 (Rp)		%	Tahun 2019 (Rp)		%
	Anggaran	Realisasi		Anggaran	Realisasi	
Belanja Pegawai	1.063,83	910,59	83.89	1.022,62	951,29	93.02
Belanja Barang dan Jasa	454,11	478,97	110.73	542,16	543,23	100.20
Belanja Bantuan Sosial	4,63	4,75	159.03	13,30	13,46	101.20
Belanja Hibah	82,32	86,88	159.62	57,13	108,42	189.76
Belanja Modal	232,19	261,94	161.03	337,96	286,88	84.89

Sumber: Data Diolah

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa realisasi pada pos-pos belanja Tahun 2018 dan Tahun 2019 cenderung melebihi anggarannya. Pada tahun dilaksanakannya Pilkada Tahun 2018 realisasi untuk pos belanja bantuan sosial, belanja hibah dan belanja modal cukup besar nilainya dibandingkan dengan anggarannya. Selain itu, juga terjadi peningkatan anggaran di Tahun 2019 yaitu tahun setelah Pilkada, diantaranya ialah belanja barang dan jasa

sebesar 88,05 M, belanja bantuan sosial sebesar 8,67 M dan belanja modal sebesar 105,77 M.

Pos-pos belanja yang rawan menjadi sasaran dari calon Kepala Daerah petahana ialah belanja hibah dan belanja bantuan sosial (Setiawan dan Eka, 2018: 108). Peranan anggaran yang sangat penting sebagai alat pembiayaan program dan kegiatan pemerintah daerah maka perlu untuk dilakukan kebijakan dalam pengelolaan anggaran dengan tepat dan efisien dalam pembelanjaan daerah. Dengan melihat data dalam laporan realisasi anggaran maka dapat mengetahui apakah pembelanjaan daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah telah dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan daerahnya serta telah dilakukan secara efisien, efektif dan ekonomis.

Bupati yang kembali mencalonkan diri saat Pilkada berikutnya dapat memungkinkan untuk menganggarkan dana lebih pada pos-pos belanja tertentu atau membelanjakan dana lebih dari yang dianggarkan pada tahun menjelang dilakukannya Pilkada. Berkaitan dengan hal tersebut, Setiawan dan Eka (2018) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa terdapat perbedaan alokasi belanja hibah, belanja bantuan sosial dan belanja modal antara periode sebelum dan pada saat Pilkada. Hal ini menunjukkan Pilkada memberikan dampak pada perubahan anggaran dan realisasinya.

Dalam Kustono et al. (2020: 19) mengungkapkan bahwa pemerintah pusat belum pernah mengumumkan hasil evaluasinya mengenai apakah Pilkada sudah dilakukan dengan baik, berdaya guna, dan efektif. Pilkada yang sudah diselenggarakan beberapa kali namun kajian akademis mengenai dampak pada

politik, ideologi, ekonomi, dan sosial budaya belum pernah dilakukan. Berdasarkan uraian diatas maka peneliti tertarik untuk mengambil judul **“Analisis Perubahan Belanja Daerah Saat Pilkada di Wilayah Jawa Tengah”**.

1.2. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini ialah bagaimana perubahan anggaran dan realisasi belanja daerah di Kabupaten Brebes, Pati, Karanganyar, Magelang, Banyumas, Jepara dan Cilacap pada tahun menjelang, saat dan setelah Pilkada Tahun 2017 dan Tahun 2018?

1.3. Batasan Masalah

Dalam penelitian ini peneliti berfokus pada hal sebagai berikut:

1. Peneliti mengambil Kabupaten di Jawa Tengah dengan kriteria dimana Bupati kabupaten tersebut mencalonkan diri kembali dan terpilih menjadi Bupati untuk periode kedua pada Pilkada serentak tahap II Tahun 2017 dan tahap III Tahun 2018 yaitu Kabupaten Brebes, Pati, Karanganyar, Magelang, Banyumas, Jepara dan Cilacap.
2. Peneliti tidak mengambil kabupaten yang melakukan Pilkada serentak tahap I Tahun 2015 dan IV Tahun 2020 karena pada tahun tersebut terdapat beberapa kabupaten yang melakukan Pilkada kembali setelah masa jabatan 5 tahun. Selain itu, Pilkada tahap IV Tahun 2020 termasuk dalam kategori tahun yang tidak relevan dikarenakan pada tahun tersebut pengeluaran dana untuk belanja daerah dipengaruhi

adanya covid-19 dan tidak bersifat netral sehingga data tahun tersebut tidak bisa digunakan pada penelitian ini.

3. Penelitian ini berfokus pada perubahan belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal, belanja hibah dan belanja bantuan sosial dalam Laporan Realisasi Anggaran.

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini ialah untuk mengetahui bagaimana perubahan anggaran dan realisasi belanja daerah di Kabupaten Brebes, Pati, Karanganyar, Magelang, Banyumas, Jepara dan Cilacap pada tahun menjelang, saat dan setelah Pilkada Tahun 2017 dan Tahun 2018.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan manfaat praktis, diantaranya:

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan mengenai analisis perubahan anggaran dan realisasi belanja daerah pada tahun menjelang, saat dan setelah dilakukan Pilkada Tahun 2017 dan Tahun 2018.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Peneliti

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi bekal pengetahuan dan pengalaman bagi peneliti, serta mengukur kemampuan peneliti

dalam menerapkan ilmu yang telah didapat selama menempuh pendidikan di bangku kuliah.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Brebes, Pati, Karanganyar, Magelang, Banyumas, Jepara dan Cilacap, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dan saran untuk mempertimbangkan alokasi dana publik dalam penyusunan APBD guna pengambilan keputusan terkait belanja daerah.

3. Bagi Universitas Putra Bangsa

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan tambahan pengetahuan dan dapat menjadi referensi penelitian bagi mahasiswa Universitas Putra Bangsa.

