

BAB I

PEDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peristiwa yang terjadi pada tahun 1998 menyebabkan reformasi yang berakibat pada perubahan arah politik dan administrasi. Salah satu perubahan dari adanya reformasi tersebut adalah perubahan bentuk pemerintahan dari yang sentralisasi menjadi desentralisasi. Hal ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang kemudian diubah dengan beberapa undang-undang yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. Perubahan terakhir pada undang-undang ini adalah dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Peraturan ini ditetapkan dengan harapan bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan pelayanan publik yang lebih merata dan memperpendek jarak antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, otonomi daerah 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. Otonomi daerah berimplikasi pada kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola dan mengembangkan daerahnya. Setiap daerah berusaha untuk

memajukan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan potensi daerah secara maksimal.

Hal tersebut menegaskan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya yang ada untuk belanja daerah dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah (Setiyani, 2015). Kewenangan tersebut bertujuan untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk mengawasi penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), untuk menciptakan persaingan yang sehat antardaerah dalam mengembangkan potensinya, dan mendorong daerah untuk menciptakan sebuah inovasi (Setiyani, 2015). Melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD), pemerintah daerah dituntut mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya.

Desentralisasi fiskal adalah pelimpahan kewenangan di bidang keuangan dengan proses pengalihan sumber keuangan bagi daerah dalam jumlah yang sangat signifikan (Faith, 2018). Pelayanan di berbagai sektor terutama sektor publik diharapkan semakin meningkat dengan diterapkannya desentralisasi fiskal. Peningkatan pelayanan di sektor publik dapat menjadi daya tarik investor untuk menanamkan modalnya di daerah. Pemerintah daerah selalu berusaha untuk meningkatkan kepercayaan publik melalui pergeseran komposisi belanja. Dengan meningkatnya pengeluaran modal diharapkan

dapat meningkatkan pelayanan publik karena hasil dari pengeluaran belanja modal adalah meningkatnya aset tetap daerah yang merupakan prasyarat dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah (Setiyani, 2015).

Menurut Setiyani (2015), penyerahan berbagai kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah disertai dengan penyerahan dan pengalihan masalah pembiayaan. Sumber pembiayaan yang penting bagi pemerintah daerah adalah Pendapatan Asli daerah (PAD) yang komponennya terdiri dari penerimaan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Peningkatan PAD dalam jumlah yang besar diharapkan dapat mendorong akuntabilitas yang lebih baik, memperbaiki pembiayaan daerah, dan juga dapat memperkecil sumber pembiayaan yang berasal dari transfer pemerintah pusat yang secara langsung meningkatkan kemandirian daerah.

Pemerintah pusat melakukan transfer ke daerah. Tujuan dari dilakukannya transfer ini adalah untuk mengurangi kesenjangan horizontal antar daerah, mengurangi kesenjangan vertikal pusat-daerah, mengatasi persoalan efek pelayanan publik antardaerah, dan untuk menciptakan stabilitas aktivitas perekonomian daerah (Faith, 2018). Faktor yang menyebabkan dilakukannya transfer ini karena tidak meratanya kemampuan keuangan dan ekonomi daerah satu dengan yang lainnya. Faith (2018) menyatakan bahwa proporsi Dana Perimbangan, khususnya Dana Alokasi Umum (DAU), terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibanding

dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dana Alokasi Umum yang selanjutnya disingkat DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). DAU ini dapat digunakan oleh pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada publik yang direalisasikan melalui Belanja Modal.

Dana Alokasi Khusus merupakan salah satu dana perimbangan. Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disingkat DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Pemberian DAK ini bertujuan untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. DAK ini dimanfaatkan untuk meningkatkan pelayanan publik yang dapat direalisasikan dalam Belanja Modal. Pemanfaatan DAK dilakukan dengan mengarahkan kepada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan publik dengan umur ekonomis panjang.

Dana Bagi Hasil yang selanjutnya disingkat DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan tertentu APBN yang dialokasikan kepada daerah

penghasil berdasarkan angka persentase tertentu dengan tujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). DBH menjadi salah satu faktor pendukung dari Belanja Modal. Apabila DBH nilainya besar, maka pemerintah daerah akan mampu menetapkan Belanja Modal dengan nilai yang besar. Sebaliknya, apabila DBH ini nilainya kecil, maka Belanja Modal yang ditetapkan nilainya juga kecil.

Pemerintah daerah memanfaatkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) tahun sebelumnya untuk membiayai kegiatannya selain dari PAD dan transfer dari pusat. SILPA adalah selisih antara surplus atau defisit anggaran dengan pembiayaan neto. Jumlah SILPA yang ideal perlu ditentukan sebagai salah satu dasar evaluasi pelaksanaan program/kegiatan pemerintah daerah kabupaten/kota. Pelampauan target pemerintah daerah dan efisiensi sangat diharapkan, sedangkan yang bersumber dari ditiadakannya program kegiatan pembangunan apalagi dalam jumlah yang tidak wajar sangat merugikan masyarakat (Setiyani, 2015).

Faktor utama bagi daerah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi adalah dengan meningkatkan investasi yang dapat dilakukan diantaranya dengan meningkatkan ketersediaan infrastruktur yang memadai, baik kualitas maupun kuantitas, dan menciptakan kepastian hukum (Faith, 2018). Pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki untuk peningkatan kemandirian daerah, salah satunya adalah dengan

memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektor yang dianggap produktif di daerah (Faith, 2018).

Anggaran Belanja Modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik (Faith, 2018). Pemerintah daerah sebagai daerah otonom, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten dan kota memiliki kewajiban untuk melakukan pembangunan berbagai sarana dan prasarana publik sebagai langkah dalam memenuhi kebutuhan vital masyarakat. Kegiatan pembangunan infrastruktur tersebut dalam kajian ilmu akuntansi sektor publik dikenal dengan istilah Belanja Modal. Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja Modal meliputi Belanja Modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, aset tak berwujud.

Studi yang dilakukan oleh Setiyani (2015) menyimpulkan bahwa DAU dan SILPA berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Modal, sedangkan PAD mempunyai pengaruh negatif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Menurut hasil penelitian Nugraha (2018) menunjukkan bahwa DAU, PAD, dan SILPA berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Menurut hasil penelitian Susanti dan Fahlevi (2016), menunjukkan bahwa PAD, DAU, dan DBH secara bersama-sama berpengaruh terhadap Belanja Modal. Penelitian yang dilakukan Prastiwi, Nurlaela, dan Chomsatu (2016) menunjukkan

bahwa PAD dan DAU berpengaruh terhadap Belanja Modal, sedangkan DAK dan DBH tidak berpengaruh. Sementara itu, berdasarkan hasil penelitian Faith (2018) menunjukkan bahwa DAU, DAK, dan luas wilayah tidak berpengaruh sedangkan PAD dan SILPA berpengaruh.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Valiant Faith (2018) dengan judul “Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran, dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Jawa Timur”. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada periode tahun dimana penelitian sebelumnya menggunakan periode 2014-2016, sedangkan penelitian ini menggunakan periode 2017-2018. Daerah penelitian yang digunakan juga berbeda, peneliti memilih Jawa Tengah karena sesuai dengan alamat peneliti. Sedangkan variabel yang digunakan pada penelitian ini yaitu dengan mengurangi variabel luas wilayah dan menambahkan dengan variabel Dana Bagi Hasil (DBH).

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti merasa tertarik untuk mengetahui lebih lanjut tentang masalah tersebut, sehingga pada penelitian kali ini peneliti mengambil judul: **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, DANA BAGI HASIL, DAN SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL (STUDI EMPIRIS PADA KABUPATEN DAN KOTA DI PROVINSI JAWA TENGAH TAHUN 2017-2018)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah PAD berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal?
2. Apakah DAU berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal?
3. Apakah DAK berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal?
4. Apakah DBH berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal?
5. Apakah SILPA berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh PAD terhadap Alokasi Belanja Modal.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh DAU terhadap Alokasi Belanja Modal.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh DAK terhadap Alokasi Belanja Modal.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh DBH terhadap Alokasi Belanja Modal.
5. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh SILPA terhadap Alokasi Belanja Modal.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Penulis

Dapat memberikan pengetahuan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi Belanja Modal pada kabupaten dan kota di Jawa Tengah.

2. Bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah

Diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengambilan kebijakan di masa mendatang dalam hal pengalokasian Belanja Modal yang terdapat dalam APBD.

3. Bagi Akademisi

Menambah suatu bukti empiris dan ilmu pengetahuan dalam bidang akuntansi sektor publik, terutama yang berkaitan dengan pengalokasian Belanja Modal.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini disusun secara teratur dalam bab per bab yang setiap bab tersebut dibagi lagi menjadi subbab. Hal ini dimaksudkan agar penelitian ini dapat memberikan gambaran penelitian yang lebih jelas, sistematis, dan mempermudah bagi pembaca dalam memahami penulisan penelitian ini. Penulisan skripsi ini disajikan dalam bentuk sistematika yang memuat garis besar isi penelitian dalam tiap bab, yaitu sebagai berikut:

Bab I yaitu pendahuluan. Bab ini akan menjelaskan ide yang mendasari dilakukannya penelitian sehingga memunculkan latar belakang yang memuat

hal-hal yang akan mengarah pada pokok permasalahan. Bab ini juga akan menjelaskan rumusan masalah yang akan menjadi dasar dilaksanakannya penelitian, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian, manfaat dilakukannya penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

Bab II yaitu tinjauan pustaka. Bab ini akan menjelaskan tentang teori yang mendukung penulisan skripsi dan variabel-variabel yang akan diteliti, baik variabel dependen maupun variabel independen. Selain itu, dalam bab ini juga akan dijelaskan tentang penelitian terdahulu yang menjadi acuan dalam penulisan skripsi, keangka pemikiran, dan pengembangan hipotesis.

Bab III yaitu metode penelitian. Bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian yang digunakan, populasi dan sampel penelitian, metode pengumpulan data, definisi operasional dan pengukuran variabel, serta metode analisis data.

Bab IV yaitu analisis data dan pembahasan. Bab ini akan menjelaskan hasil pengumpulan data, hasil analisis statistik deskriptif, hasil uji normalitas, hasil pengujian asumsi klasik, hasil pengujian hipotesis, serta membahas hasil penelitian yang berisikan tentang pengaruh PAD, DAU, DAK, DBH, dan SILPA terhadap alokasi Belanja Modal.

Bab V yaitu penutup. Bab ini akan menjelaskan simpulan dari hasil penelitian, keterbatasan yang ada dalam penelitian, dan saran penelitian.