

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat agar pemerintah daerah dapat mengelola pemerintahannya sendiri tanpa campur tangan dari pemerintah pusat. Otonomi daerah diberlakukan sejak dikeluarkannya UU. No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah. Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri, mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, baik dalam hal pembiayaan pembangunan maupun dalam hal pengelolaan keuangan daerah.

Dalam penelitian ini, yang dimaksudkan sebagai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, yang meliputi anggaran dan realisasi PAD dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Bentuk dari pengukuran kinerja tersebut berupa rasio keuangan.

Kinerja (performance) menurut kamus akuntansi manajemen dikatakan sebagai aktivitas terukur dari suatu entitas selama periode tertentu sebagai bagian dari ukuran keberhasilan pekerjaan. Pengukuran kinerja diartikan sebagai suatu sistem keuangan atau non keuangan dari suatu pekerjaan yang dilaksanakan atau hasil yang dicapai dari suatu aktivitas, suatu proses atau suatu unit organisasi. Dalam penelitian ini, yang dimaksudkan sebagai Kinerja Keuangan Pemerintah

Daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah, yang meliputi anggaran dan realisasi PAD dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Bentuk dari pengukuran kinerja tersebut berupa rasio keuangan yang terbentuk dari sistem laporan pertanggungjawaban daerah berupa perhitungan APBD.

Kinerja Keuangan Daerah adalah kemampuan suatu perusahaan dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari satu periode ke periode berikutnya. Untuk mengetahui terjadinya peningkatan apa tidaknya dilakukan analisis keuangan terlebih dahulu, setelah mengetahui hasilnya maka dapat diketahui juga kinerja baik atau buruk. Kemampuan keuangan daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap pembiayaan pembangunan, dan pelayanan sosial masyarakat. Dalam penelitian ini untuk mengukur kinerja keuangan menggunakan ukuran kinerja yaitu rasio kemandirian.

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) mengindikasikan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan daerah (Abdul Halim, 2012). Selanjutnya Abdul Halim (2012) menyatakan bahwa kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah

yang berasal dari sumber lainnya misalnya bantuan pemerintah pusat (transfer pusat) maupun dari pinjaman.

Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah menggambarkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat semakin tinggi.

Belanja modal merupakan belanja pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum (Halim, 2004:73). Menurut KSAP (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan) dalam PSAP (Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan) Nomor 02, belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, aset tak berwujud. Aset tetap yang dimiliki pemerintah daerah sebagai akibat adanya belanja modal merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Untuk menambah aset tetap, pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD. Setiap tahun diadakan pengadaan aset tetap oleh pemerintah daerah sesuai dengan prioritas anggaran dan pelayanan publik yang memberikan dampak jangka panjang secara finansial (Ardhani, 2011).

Belanja modal berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan kinerja keuangan daerah secara langsung, sedangkan secara tidak langsung belanja modal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan kinerja keuangan melalui pendapatan asli daerah sebagai variabel intervening (Nugroho, 2012). Upaya dalam menggenjot belanja modal merupakan perkara yang sangat penting bagi pemerintah daerah karena dapat meningkatkan produktivitas perekonomian sehingga dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat dan semakin besar alokasi belanja modal pada tahun selanjutnya. Hal ini akan memberi dampak yang baik terhadap pertumbuhan kinerja keuangan dari tahun ketahun secara terus-menerus.

Suatu daerah untuk menambah aset tetap daerahnya yang dapat berupa pembangunan infrastruktur sebagai sarana untuk pelayanan publik, Maka pemerintah daerah mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam anggaran pendapatan belanja daerahnya, Sehingga pemerintah daerah dapat melakukan pemungutan yang bersifat retribusi dan pajak atas infrastruktur yang telah dibangun untuk pelayan publik tersebut sebagai upaya dalam meningkatkan PAD.

PAD adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim, 2004:94). Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerahnya sendiri. Pemerintah dapat menggenjot PAD melalui pungutan yang bersifat retribusi dan pajak atas infrastruktur yang telah dibangun

untuk pelayan publik yang bersumber dari dana yang telah dialokasikan dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD. Sehingga pemerintah daerah secara terus-menerus dapat memacu pertumbuhan kinerja keuangannya. Jumlah dan kenaikan kontribusi PAD akan sangat berperan dalam kemandirian pemerintah daerah yang dapat dikatakan sebagai kinerja pemerintah daerah (Florida, 2007).

Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah dapat digunakan sebagai dasar penilaian kesuksesan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Variabel pendapatan asli daerah serta belanja modal dapat dijadikan sebagai variabel yang dapat mempengaruhi pertumbuhan kinerja keuangan daerah. Puspitasari, dkk (2015) hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa belanja modal secara signifikan mempengaruhi Pertumbuhan kinerja keuangan. Sedangkan hasil analisis jalur menunjukkan bahwa belanja modal dapat berpengaruh langsung ke kinerja dan dapat juga berpengaruh tidak langsung yaitu dari belanja modal ke Pendapatan Asli Daerah (intervening) lalu ke kinerja. Amrozi (2016) dalam penelitiannya menyatakan bahwa Belanja Modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap pertumbuhan kinerja keuangan. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara negatif dan tidak signifikan terhadap pertumbuhan kinerja keuangan. Darwanis dan Saputra (2014) menghasilkan penelitian yang menyatakan bahwa Belanja modal secara signifikan berpengaruh positif secara langsung terhadap kinerja keuangan. Pengaruh pendapatan asli daerah terhadap kinerja keuangan adalah positif. Belanja modal secara parsial tidak

berpengaruh terhadap kinerja keuangan namun belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan melalui pendapatan asli daerah.

Variabel pendapatan asli daerah serta belanja modal dapat dijadikan sebagai variabel yang dapat mempengaruhi pertumbuhan kinerja keuangan daerah. Penelitian sebelumnya oleh Puspitasari, Adiputra, dan Sulindawati (2015) menghasilkan penelitian tentang belanja modal secara signifikan mempengaruhi pertumbuhan kinerja keuangan. Belanja modal dapat berpengaruh langsung ke kinerja dan dapat juga berpengaruh tidak langsung yaitu belanja modal ke pendapatan asli daerah sebagai variabel intervening lalu ke pertumbuhan kinerja keuangan. Penelitian yang dilakukan oleh Nugroho dan Rohman (2012) menghasilkan penelitian bahwa belanja modal secara signifikan berpengaruh negatif secara langsung terhadap pertumbuhan kinerja keuangan. Belanja modal secara signifikan berpengaruh positif secara tidak langsung terhadap pertumbuhan kinerja keuangan melalui pendapatan asli daerah.

Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Nugroho dan Rohman (2012) tentang pengaruh belanja modal terhadap pertumbuhan kinerja keuangan daerah dengan pendapatan asli daerah sebagai variabel intervening. Yang membedakan dengan penelitian sebelumnya adalah wilayah penelitian yaitu di Provinsi Jawa Timur dan tahun penelitian yaitu tahun 2017-2019.

Berdasarkan beberapa paparan dan penjelasan di atas, maka penulis memilih judul “PENGARUH BELANJA MODAL TERHADAP KINERJA KEUANGAN DAERAH DENGAN PENDAPATAN ASLI DAERAH SEBAGAI

VARIABEL INTERVENING PADA KABUPATEN DAN KOTA DI PROVINSI JAWA TIMUR TAHUN 2017-2019”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah maka rumusan masalah yang akan diteliti peneliti adalah :

1. Apakah Belanja Modal memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Daerah?
2. Apakah Belanja Modal memiliki pengaruh terhadap Kinerja Keuangan Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel intervening?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas penelitian ini bertujuan:

1. Untuk menguji pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Daerah.
2. Untuk menguji pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah sebagai variabel intervening

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, khususnya bidang akuntansi sektor publik yang berkaitan belanja modal, kinerja keuangan, dan pendapatan asli daerah.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini, diharapkan dapat menambah wawasan mengenai kinerja keuangan suatu pemerintah di Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur.

b. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini, diharapkan dapat dijadikan referensi dalam melakukan penelitian yang sejenis dan dapat mengembangkan melalui keterbatasan-keterbatasan yang ada.

c. Bagi Peneliti Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian selanjutnya dan sebagai penambah wacana keilmuan.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan sebagai arahan untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, maka penulis menyajikan susunan penelitian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah yang diteliti, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang pemaparan mengenai landasan teori yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian, penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian, kerangka pemikiran penelitian, dan hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai variabel penelitian dan definisi operasionalnya, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV HASIL DAN ANALISIS

Bab ini berisi pemaparan mengenai deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi hasil.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan hasil penelitian, keterbatasan penelitian serta saran-saran yang dapat dijadikan pedoman untuk penelitian yang akan datang.