

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan daerah di Indonesia semakin pesat, seiring dengan adanya era baru dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, di era otonomi saat ini merupakan tantangan bagi pemerintah daerah untuk mengoptimalkan kemampuan daerah untuk mengatur berbagai sumber serta potensi yang ada di daerah mampu guna melayani masyarakat. Kemampuan pemerintah melayani masyarakat merupakan cerminan pemerintah untuk membentuk masyarakat lebih sejahtera.

Pemerintah daerah mampu berjalan sebagaimana mestinya dikarenakan potensi dari sumber daya yang bisa mengorganisir dalam menciptakan sebuah tujuan. Bagian keuangan ialah komponen utama dari sumber finansial untuk membiayai operasional pemerintah daerah. Keuangan daerah merupakan gambaran kebijakan penganggaran, kelembagaan, perangkat, dan tatanan yang meliputi belanja dan pendapatan daerah (Tangkilisan 2005:71). Sumber-sumber pendapatan daerah salah satunya ialah dana Perimbangan, PAD serta SILPA tahun lalu.

Upaya pemerintah daerah dalam menggali kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari kinerja keuangan daerah yang diukur menggunakan analisis rasio keuangan pemerintah daerah. Pengukuran kinerja keuangan pada pemerintah daerah juga digunakan untuk menilai akuntabilitas dan kemampuan keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah. jika mengoptimalkan keuangan

daerah berjalan dengan sempurna seperti dalam regulasi yang sudah diterapkan, sehingga mampu membuat kinerja keuangan efektif dan efisien (Prasasti, 2015).

Berlandaskan UU No. 32 Tahun 2004, satu diantara sumber pendapatan daerah ialah dari pengelolaan kekayaan daerah, retribusi, dan pendapatan pajak serta pendapatan lain-lain yang diperoleh dari PAD yang sah. Meningkatnya PAD diharapkan mampu mengoptimalkan belanja modal agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik, tetapi terjadinya peningkatan PAD belum diikuti oleh meningkatnya pengalokasian belanja modal secara relevan. Hal ini lantaran PAD tersebut lebih banyak dipakai untuk anggaran belanja lainnya (Putro, 2010).

Berlakunya Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, membawa perubahan mendasar pada sistem dan mekanisme pengelolaan pemerintah daerah. Dana perimbangan yang meliputi DAK, DBH, dan DAU ialah dana transfer dari pusat kepada daerah. Transfer dana perimbangan untuk pemerintah daerah bertujuan untuk memangkas kesenjangan fiskal antar pemerintah dan menjamin terwujudnya standar pelayanan publik. Dalam melaksanakan kewenangannya pemerintah daerah melakukan transfer dana ini sebagai sumber pendanaan, apabila ada kesukaran pendanaan bisa digali lewat sumber pendanaan sendiri yakni PAD. Namun yang terjadi, transfer dari pemerintah pusat menggambarkan sumber dana utama pemerintah daerah untuk mendanai keperluan utamanya sehari-hari dan belanja daerah, yang oleh pemerintah daerah dicatat dalam perhitungan di APBD. Keinginan pemerintah pusat yaitu dana transfer dapat digunakan sebaik-baiknya oleh pemerintah daerah

guna mengoptimalkan pelayanan publik. Prosedur pemanfaatan dana tersebut seharusnya sudah dilakukan dengan transparan dan akuntabel (Setiawan, 2010).

Selain aspek pendapatan dana perimbangan, ukuran pemerintah juga berpengaruh pada belanja modal, dikarenakan apabila ukuran suatu pemerintah daerah semakin besar maka kebutuhan infrastruktur akan banyak juga, jadi realisasi belanja modal pada tahun selanjutnya bisa semakin tinggi. Manik dan Suprihartini (2013) menyatakan ukuran Pemerintah daerah menggunakan proksi total aset mempunyai pengaruh kepada kegunaan belanja modal. Jumlah aset atau kekayaan daerah sudah ada dan akan dimanfaatkan untuk menggerakkan sistem pemerintahan (Anjani dkk, 2015).

Belanja daerah merupakan pengalokasian dana yang harus dilakukan secara efektif dan efisien, dimana belanja daerah dapat menjadi tolak ukur keberhasilan pelaksanaan kewenangan daerah. Apalagi dengan adanya otonomi daerah pemerintah dituntut untuk mengelola keuangan daerah secara baik dan efektif (Setiawan, 2010). Meningkatnya anggaran belanja daerah berupa aset tetap yang meliputi peralatan dan infrastruktur sangatlah penting guna mengoptimalkan produktivitas perekonomian, karena dengan meningkatnya produktivitas perekonomian maka akan semakin tinggi pula belanja modalnya. Saragih (2003) mengatakan bahwa penggunaan belanja seharusnya diporsikan sebagai hal-hal yang berguna semisal untuk melaksanakan kegiatan pembangunan. Pada hakikatnya alokasi sumber daya pada anggaran belanja modal ialah suatu proses yang sarat dengan kebijakan-kebijakan politis. Pemerintah daerah menggunakan anggaran ini sesungguhnya bertujuan untuk mencukupi kebutuhan publik berupa

sarana dan prasarana umum. Pada kenyataannya, alokasi belanja modal terdistorsi dan cenderung tidak efektif dalam menyelesaikan permasalahan publik dikarenakan adanya kepentingan politik dari lembaga legislatif yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran (Keefer dan Khemani, 2003).

Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah dapat digunakan sebagai dasar penilaian kesuksesan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Menurut Halim (2001) suatu penanda yang bisa dijadikan ukuran untuk melihat kemampuan daerah saat melaksanakan otonomi daerah ialah kinerja keuangan pemerintah daerah. Kinerja ialah pencapaian yang diperoleh dari aktivitas yang telah dilaksanakan guna mencapai sebuah visi, misi dan tujuan oleh organisasi itu sendiri. Bisa dikatakan prestasi yang didapat dari hasil usaha pada aspek keuangan daerah dalam satu tahun anggaran terdiri dari realisasi dan anggaran dengan memakai penanda keuangan dan sudah ditentukan setara dengan kebijakan bersama atau pada ketetapan perundang-undangan berupa pemahaman dari kinerja keuangan pemerintah daerah. Perihal dengan efisiennya otonomi daerah, pemerintah daerah secara tidak langsung mengupayakan untuk terus melaksanakan potensi dari sumber-sumber asli yang dimiliki daerah, diharapkan dapat difungsikan guna membiayai operasional pemerintah (Astuti dan Mimba, 2016).

Terdapat beberapa penelitian mengenai konsekuensi belanja modal yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Hasil-hasil penelitian tersebut tidak sama. Diantaranya adalah penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Darsono (2013), Imawan dan Wahyudin (2014), serta Sugiono (2014)

menunjukkan hasil belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan yang diteliti Nugroho (2012) dan Simanullang (2013) terdapat hasil tidak ada pengaruh belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan PAD menurut penelitian Yulia Yustikasari & Darwanto (2006) menemukan hasil bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal. Hasil tersebut mencerminkan bahwasanya meningkatnya PAD maka juga meningkatkan belanja modal yang direalisasikan pemerintah daerah tersebut. Namun berbeda dengan yang diteliti Wandira (2013), Paujiah (2010), dan Abdulah dan Halim (2006) tidak mendapati pengaruh PAD terhadap realisasi belanja modal, dikarenakan banyaknya pembiayaan belanja lainnya. Penelitian Oktora dan Pontoh (2013) mendapati hubungan antara DAU dan belanja modal. sebaliknya penelitian Wahyudin dan Sholikhah (2014) menunjukkan hasil DAU tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Sejalan dengan DAU, DAK mempunyai hubungan langsung pada belanja modal (Oktora dan Pontoh, 2013). Penelitian Darmayasa dan Suandi (2014) menunjukkan hasil tidak ada pengaruh DAK terhadap belanja modal. DBH mempengaruhi dengan belanja modal (Wandira (2013), dari hasil lain penelitian Kurniawan (2013) mendapati DBH tidak berpengaruh dengan belanja modal. Sejalan, ukuran pemerintah dari hasil Manik dan Suprihartini (2013) mendapatkan hasil yaitu Ukuran Pemerintah dirumuskan dengan total aktiva/ aset mempengaruhi belanja modal.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Anjani dkk, (2015) dimana variabel independen penelitian tersebut hanya berpengaruh

terhadap belanja modal dan variabel bebasnya hanya berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, dimana sebelumnya dicari riset gap (kontradiksi penelitian). Hasil riset gap tersebut terlihat bahwa pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan ukuran (*size*) merupakan variabel yang inkonsisten dalam mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah yang pertama penelitian Anjani dkk, (2015) menggunakan periode 2009-2013 sedangkan penelitian ini menggunakan periode 2014-2016. Yang kedua yaitu pada objek penelitian terdahulu berada di Nusa Tenggara Barat, sedangkan pada penelitian ini terdapat di Jawa Tengah. Yang ketiga adalah alat analisis yang digunakan, dimana pada penelitian sebelumnya hanya menggunakan model structural dengan alat analisa *Partial List Square* (PLS), sedangkan pada penelitian ini menggunakan *Path Analysis* yang berfungsi untuk mengetahui pengaruh langsung dan tidak langsung dan juga uji sobel test.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- 1) Bagaimana pengaruh PAD terhadap belanja modal ?
- 2) Bagaimana pengaruh dana perimbangan terhadap belanja modal ?
- 3) Bagaimanapengaruh ukuran (*size*) pemerintah terhadap belanja modal ?
- 4) Bagaimana pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?

- 5) Bagaimana pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
- 6) Bagaimana pengaruh ukuran (*size*) pemerintah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
- 7) Bagaimana pengaruh belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah ?
- 8) A) Bagaimana pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah melalui belanja modal ?
B) Bagaimana pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah melalui belanja modal ?
C) Bagaimana pengaruh ukuran (*size*) pemerintah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah melalui belanja modal ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh PAD terhadap belanja modal.
- 2) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh dana perimbangan terhadap belanja modal.
- 3) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh ukuran (*size*) pemerintah terhadap belanja modal.
- 4) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

- 5) Untuk menguji dan menganalisis dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
- 6) Untuk menguji dan menganalisis ukuran (*size*) pemerintah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
- 7) Untuk menguji dan menganalisis belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
- 8) A) Untuk menguji dan menganalisis pengaruh PAD terhadap Kinerja kinerja keuangan pemerintah daerah melalui belanja modal.
B) Untuk menguji dan menganalisis dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah melalui belanja modal.
C) Untuk menguji dan menganalisis ukuran (*size*) pemerintah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah melalui belanja modal.

1.4 Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian adapun manfaat yang diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

- 1) Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan penambah wawasan, pengetahuan dan referensi penulisan karya ilmiah khususnya dibidang akuntansi mengenai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

- 2) Bagi Pemerintah Daerah

Hasil Penelitian ini diharapkan dalam hal ini Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah yang menjadi lokasi penelitian, untuk dapat menganalisis kekuatan daerahnya, dilihat dari sisi Pendapatan Asli Daerah,

Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus, Belanja Modal serta potensi pergerakan Kinerja Keuangan.

3) Bagi Regulator

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan untuk mengatasi permasalahan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.