

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Perkembangan akuntansi publik khususnya di Indonesia, saat ini berkembang sangat pesat, bersama dengan adanya era baru dalam otonomi daerah dan Desentralisasi fiskal. Negara Indonesia mengadopsi UU Nomor 32 2004 melalui pemerintah daerah memberikan kewenangan penuh kepada masing-masing daerah, tingkat kota tingkat Provinsi, untuk mengatur dan mengurus anggaran negaranya dengan sedikit kemungkinan intervensi Pusat. Politik ini dikenal sebagai otonomi daerah.

UU Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Dengan adanya pemberian otonomi daerah yang mengedepankan kemandirian daerah, sehinggakan menciptakan efisiensi dan efektifitas dalam pendayagunaan sumber daya keuangan. Untuk itu diperlukan suatu laporan keuangan yang handal dan dapat dipercaya yang menggambarkan sumber daya keuangan daerah tersebut. Hal tersebut sesuai dengan ciri penting dari suatu daerah otonom yang mampu menyelenggarakan otonomi daerahnya yaitu terletak pada strategi sumber daya manusia (SDM) dan kemampuan di bidang keuangan daerah (Bisma dan Susanto, 2010).

Menurut UU Nomor 25 Tahun 2005 yang mengatur tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang terdiri dari Dana

Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Misi utama dari kedua Undang-undang tersebut adalah desentralisasi. Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang dari pemerintah ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi (Mardiasmo, 2010). Salah satu aspek yang sangat krusial dalam desentralisasi (otonomi daerah) adalah permasalahan desentralisasi fiskal. Secara konseptual, desentralisasi fiskal mensyaratkan bahwa setiap kewenangan yang diberikan kepada daerah disertai dengan pembiayaan yang besarnya sesuai dengan beban kewenangan tersebut.

Sebagai salah satu Provinsi di Indonesia, Jawa Tengah yang merasakan dampak dari penetapan kebijakan desentralisasi, khususnya dalam penyusunan anggaran belanja modal. Penyusunan anggaran ditujukan untuk menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia. Andaiyani (2013) menyatakan bahwa daerah akan memerlukan infrastruktur dan fasilitas, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah dan untuk lembaga publik, mempengaruhi skala investasi. Sehingga pemerintah daerah membawa pergeseran dalam komposisi pengeluaran, yang nantinya dapat meningkatkan kepercayaan publik.

Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang bersumber dari kegiatan ekonomi itu sendiri. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu pilar kemandirian suatu daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sumber utamanya adalah pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Oleh karena itu, daerah harus dapat

mengenali potensi dan mengidentifikasi sumber-sumber daya yang dimilikinya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Semakin besar kontribusi pendapatan asli daerah terhadap struktur APBD, maka akan semakin kecil pula ketergantungan daerah terhadap bantuan pemerintah pusat. Hal ini karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya (Bastian, 2012).

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Julitawati (2012) yang menyatakan bahwa dana PAD dan pemerataan secara simultan berpengaruh terhadap kinerja keuangan wilayah tersebut. Dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan. Efek PAD terbukti pada kinerja keuangan, yang berarti bahwa setiap kenaikan PAD akan diikuti oleh peningkatan kinerja keuangan pemerintah dan keseimbangan dana terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota. Artinya, semakin banyak keseimbangan dana maka penurunan relatif dari kinerja keuangan yang akan mempengaruhi dari administrasi lokal.

Dana alokasi umum adalah salah satu dana transfer dari pemerintah pusat untuk pemerintah daerah yang berasal dari anggaran negara dialokasikan untuk kapasitas keuangan dari antar wilayah pemerataan untuk membiayai kebutuhan daerah dalam kerangka implementasi yang terdesentralisasi. Sesuai dengan UU No. 33/2004, dana perwalian umum berasal dari dana yang dialokasikan oleh negara kepada anggaran yang dialokasikan untuk ekualisasi antara kapasitas keuangan daerah untuk membiayai kebutuhan daerah otonom dalam konteks pelaksanaan desentralisasi. Alokasi dana publik adalah salah satu dana dari saldo dan dana pemerataan adalah salah satu komponen dari pendapatan subsidi.

Dana Alokasi Umum yang berasal dari pemerintah pusat yang bertujuan untuk pembiayaan pengeluaran dan kebutuhan daerah dalam rangka desentralisasi, hal ini dimaksudkan pemerintah pusat mentransfer sejumlah dana kepada daerah dan pemerintah daerah dapat menggunakannya untuk kepentingan masyarakat yang sejahtera dan meningkatkan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat sehingga dapat meningkatkan kualitas pendidikan, meningkatkan standar kehidupan masyarakat, dan menciptakan hidup yang sehat dan harapan hidup yang lebih panjang (Harahap, 2010). Semakin baik alokasi belanja umum (DAU) yang telah ditransfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat kemudian dapat menciptakan kualitas hidup yang baik dan harapan hidup yang lebih panjang, meningkatkan kualitas pendidikan dan standar hidup masyarakat.

Menurut penelitian Julitawati (2012) untuk menguji pengaruh DAU dalam rangka dana pemerataan terhadap pemerintah kabupaten dan kota keuangan di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efek pada kinerja keuangan dari Pemerintah Kabupaten DAU kota di provinsi tersebut. Rukmana (2013) juga menguji pengaruh dana pemerataan DAU sebagai bagian dari dampaknya terhadap kinerja keuangan Provinsi Kepulauan Riau. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa efek DAU pada kinerja keuangan pemerintah daerahnya. Ditambah besarnya DAU yang diterima dari pusat yang lemah dalam kinerja keuangan pemerintah daerah.

Salah satu dana perimbangan adalah Dana Alokasi Khusus (DAK), yaitu dana yang bersumber dari APBD yang dialokasikan oleh pemerintah pusat kepada

pemerintah daerah untuk membiayai suatu kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan menyangkut kepentingan nasional. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Dana Alokasi Khusus merupakan dana yang bersumber dari dana APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Tujuan DAK untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. DAK yang secara khusus digunakan untuk pembangunan dan rehabilitasi sarana dan prasarana fisik ini dapat membantu menanggulangi kemiskinan dan secara umum dapat digunakan untuk membangun perekonomian nasional.

Dengan adanya pengalokasian DAK diharapkan harus mempengaruhi belanja modal, karena DAK cenderung menambah modal yang dipegang pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik (Ardhani 2013). Julitawati (2012) menguji pengaruh DAK sebagai bagian dari dana pemerataan terhadap pemerintah daerah keuangan di provinsi Nangroe Aceh Darussalam. hasil penelitiannya membuktikan bahwa efek DAK pada kinerja keuangan kabupaten/kota pemerintah di provinsi. Rukmana (2013) juga menguji pengaruh DAK sebagai bagian dari dana pemerataan terhadap kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. Secara empiris, hasil penelitian membuktikan bahwa efek DAK pada kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau setiap peningkatan alokasi dana khusus (DAK) akan diikuti dengan peningkatan pada laporan keuangan.

Kinerja keuangan adalah ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya telah terjadi untuk menilai kinerja masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga situasi keuangan yang diperoleh itu mewakili realitas entitas dan potensi yang berlanjut. Tekanan keuangan tidak diterjemahkan ke dalam setiap ketentuan relatif dari kota dan Pemerintah Kabupaten dalam hal cadangan keuangan, terutama pada kinerja keuangan adalah salah satu tolok ukur dan persiapan sektor dalam menghadapi otonomi daerah. Menurut Halim (2008), analisis keuangan merupakan upaya untuk mengidentifikasi sifat keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan, ada beberapa tindakan kinerja, yaitu tingkat desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio swasembada keuangan sektor, efisiensi, rasio efisiensi, rasio harmoni dan pertumbuhan (Sularso dan Restianto, 2011).

Belanja modal adalah anggaran belanja yang digunakan untuk memperoleh atau meningkatkan aset modal dan aset lain yang mendapat manfaat dari lebih dari satu periode akuntansi dan telah melampaui kapitalisasi minimum aset modal atau aset lainnya yang dialokasikan oleh pemerintah. Aset tetap yang digunakan untuk kegiatan sehari-hari dari suatu unit kerja tidak untuk dijual (Halim, 2004). Belanja modal adalah area belanja umum yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan ke wilayah tersebut dan menambahkan lebih banyak belanja yang merupakan biaya perawatan rutin biaya administrasi dari kelompok umum. Syaiful (2007), belanja modal dapat dikategorikan menjadi 5 kategori utama: belanja modal, aset modal

berwujud, belanja modal dan belanja modal, jalan, irigasi dan jaringan, serta belanja modal berwujud lainnya.

Belanja modal umumnya dialokasikan untuk akuisisi aset modal yang dapat digunakan sebagai sarana pembangunan daerah. Dengan perkembangan yang berkembang pesat yang harus meningkatkan otonomi di bidang pembiayaan kegiatannya, terutama dalam hal pembiayaan. Untuk dapat mengetahui kemandirian daerah yang semakin meningkat, maka daerah pendapatan asli dapat dijadikan sebagai tolok ukurnya. Karena PAD itu sendiri merupakan unsur penting yang mencerminkan bagaimana suatu daerah (dalam kajian ini terdiri dari Kabupaten Provinsi Jawa Tengah) dapat membiayai aktivitasnya sendiri melalui komponen pendapatan murni yang dihasilkan di seluruh wilayah. Sularso (2011) menyatakan bahwa alokasi belanja modal dipengaruhi oleh kinerja keuangan, alokasi belanja modal untuk pertumbuhan ekonomi dan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak langsung terpengaruh oleh kinerja keuangan daerah.

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, terdapat penelitian-penelitian yang hasilnya tidak sama. Hasil penelitian tersebut diantaranya adalah penelitian yang dilakukan Abdullah dan Febriansyah (2015) menyatakan bahwa DAK dan DAU tidak berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan. Sedangkan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Hasil dari penelitian Florida (2007) adalah membuktikan bahwa secara simultan terdapat pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah. Hasil yang berbeda ditemukan oleh Ariani (2010) bahwa DAU berpengaruh signifikan negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Sedangkan pada

penelitian Rochmah (2015) menyatakan bahwa Dana Perimbangan (DAK dan DAU) dan Belanja Modal tidak berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Penelitian terdahulu yang meneliti tentang belanja modal diantaranya adalah yang dilakukan oleh Darwanto dan Yustikasari (2007) menyatakan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Serta DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian Santosa dan Rofiq (2013) menyatakan bahwa PAD dan DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal. Sedangkan DAK tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil yang berbeda ditemukan oleh Oktora dan Pontoh (2013) yang berpendapat bahwa PAD tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Sedangkan DAU dan DAK berpengaruh positif terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian Setiyani (2009) berpendapat bahwa PAD dan DAU tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Karena masih adanya kontradiksi pada hasil penelitian-penelitian tersebut, maka peneliti tertarik untuk meneliti kembali mengenai pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja modal dengan menambahkan kinerja keuangan sebagai variabel intervening.

Penelitian ini mereplikasi penelitian yang dilakukan oleh Permatasari dan Mildawati (2016). Perbedaan dengan penelitian sebelumnya terletak pada: (1) Tahun pengamatan untuk penelitian ini yaitu tahun 2014-2016 dan yang sebelumnya dilakukan pada tahun 2010-2014. (2) Pada daerah yang dijadikan sebagai obyek pengamatan yaitu di provinsi Jawa Tengah yang sebelumnya dilakukan Jawa Timur. Ardiyansah dkk (2014) dalam penelitiannya menyatakan

bahwa provinsi Jawa Tengah dikategorikan cukup berhasil dalam menggali potensi-potensi Pendapatan Asli Daerahnya dengan disertai penggunaan sebagian besar Pendapatan Asli Daerah tersebut untuk Belanja Modal. Hal ini secara tidak langsung akan meningkatkan indeks pembangunan manusia di provinsi Jawa Tengah. Keberhasilan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah dalam mencapai swasembada tentu akan mengapresiasi wilayah tersebut karena merupakan esensi dari penahanan desentralisasi atau otonom. Implikasi penelitian dapat ditarik adalah bahwa semangat desentralisasi untuk meningkatkan swasembada melalui kemandirian fiskal dalam upaya untuk mempercepat perbaikan pendapatan awal daerah telah menjadi keprihatinan serius untuk daerah yang belum dicapai. (3) Menjadikan Belanja Modal sebagai variabel intervening. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi yang akurat dan dapat di generalisasikan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan topik diatas yang penulis pilih untuk di teliti, maka peneliti membuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
2. Apakah dana alokasi umum (DAU) berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
3. Apakah dana alokasi khusus (DAK) berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
2. Untuk menganalisis pengaruh DAU terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
3. Untuk menganalisis pengaruh DAK terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti diatas diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak, antara lain:

1. Bagi Peneliti
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu upaya untuk mendapatkan pengalaman dan pengetahuan dalam menulis karya ilmiah, menjadi bahan masukan serta sebagai syarat bagi penulis untuk memperoleh gelar Sarjana.
2. Bagi Peneliti Lainnya
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi atau data tambahan bagi peneliti lainnya yang tertarik untuk penelitian bidang kajian ini.
3. Bagi Akademisi
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan perspektif dan gagasan tentang anggaran regional yang dialokasikan.
4. Bagi pemerintah
Sebagai masukan dan informasi untuk mengambil kebijakan dalam hal peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.

