

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Amanat dalam pembukaan UUD 1945 adalah terwujudnya kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial, yang diwujudkan dalam pembangunan daerah sebagai bagian dari pembangunan nasional. Hal ini berarti dengan adanya proses yang dilaksanakan secara berkelanjutan dari waktu ke waktu diharapkan adanya perubahan yang signifikan terhadap tingkat kesejahteraan yang adil dan merata bagi pembangunan daerah di Indonesia. Dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yakni UU Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian diubah menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa otonomi daerah merupakan kewajiban, hak serta pemberian wewenang bagi suatu daerah untuk mengurus maupun mengatur urusan pemerintah sendiri dan kepentingan masyarakatnya sesuai dengan peraturan yang terdapat dalam undang-undang.

Tujuan otonomi daerah adalah untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, mengurangi kesenjangan antara daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan, memaksimalkan potensi maupun karakteristik di daerah masing-masing. Salah satu tujuan otonomi daerah juga untuk menciptakan suatu kemandirian daerah dalam meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat dan mengoptimalkan pelayanan publik, pengembangan kehidupan berdemokrasi, mewujudkan keadilan, meningkatkan

pemerataan dan memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah. Adanya otonomi daerah mampu memberi kesempatan bagi pemerintah daerah untuk lebih mengembangkan dan mengoptimalkan potensi yang dimiliki oleh daerahnya masing-masing. Pemerintah daerah telah diberi wewenang dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus sendiri segala kepentingan dan kegiatan pemerintahannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan untuk mengembangkan segala potensi yang ada pada masing-masing daerah otonom maka pemerintah perlu meningkatkan anggaran belanja modalnya. Hal ini dilakukan untuk melihat seberapa besar kemampuan kemandirian keuangan pada daerah tersebut.

Adanya otonomi daerah juga mempengaruhi pertumbuhan ekonomi pada daerah sebab memberi kebebasan bagi pemerintahan daerah dalam merencanakan dan mengelola anggaran keuangan serta adanya pembuatan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah supaya dapat memajukan suatu daerah. Hal ini dapat memberikan harapan baru terhadap tumbuhnya pembangunan di daerah secara optimal, tidak lagi terkonsentrasi di pusat. Otonomi daerah membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi daerah untuk mengaktualisasikan segala potensi terbaiknya secara optimal. Dengan begitu, setiap daerah akan memiliki satu atau beberapa keunggulan yang akan mendorong kemajuan daerah tersebut.

Menurut pernyataan Halim (2008:232) yakni bahwa Kemandirian Keuangan Daerah adalah suatu kemampuan pemerintah daerah dalam

membaiyaikegiatanpemerintahannya sendiri, pembangunandanjuga pelayananbagi masyarakatyangtelahmembayarkan pajakdan retribusi daerahsebagaisumberpendapatan yang diperlukan oleh daerah. Halim (2008:232) jugamenyatakanbahwa“kemandirian keuangan daerah dapat dilihat dari besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh tiap Pemkab/Pemkot dibandingkan dengan pendapatandaerah yang berasal dari sumber lain misalnya bantuanpemerintahpusatataupundari pinjaman”. Untuk mewujudkan kemandirian keuangan pemerintah daerah harus berupaya dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi merupakan suatuproses untuk menaikkan hasil produksi dengan umur panjang, dengan demikian pemakaian indikator pertumbuhan ekonomi dapat dilihat dalam kurun waktu sepuluh, duapuluh, lima puluh tahun atau bahkan lebih.

Kemandirian keuangan suatu daerah harus bisa mengelola semua penerimaan maupun pembiayaannya tanpa mengandalkan pemerintah pusat. Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah ini adalah dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemandirian keuangan daeah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangan daerahnya. Daerah diberikan kewenangan dalam menggali sumber-sumber penerimaan sesuai dengan potensi yang dimiliki. Undang-Undang tentang pemerintah daerah yakni UU No. 22 tahun 1999 dan Undang-Undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yakni UU No. 25 tahun 1999, yang sekarang telah diperbarui denganUU

Nomor 32 tahun 2004 mengenai pemerintah daerah serta UU Nomor 33 tahun 2004 mengenai perimbangan keuangan bagi pemerintah daerah dan pusat. Kebijakan tersebut mengatur kewenangan daerah dalam menggali pendapatan asli daerah dan dana transfer dari pemerintah pusat.

Besaran PAD dapat dijadikan tolak ukur seberapa besar kemandirian suatu daerah dalam membiayai pembangunan daerahnya. Penerimaan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah diperlukan bagi meningkatnya nilai investasi pada belanja modal untuk pemerintah daerah yaitu selain untuk mendanai belanja rutin, jadi kualitas bagi pelayanan publik juga semakin bagus. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan yang diperoleh Pemerintah Daerah dimana didapatkan dari kemampuan serta potensi daerah itu sendiri. Komponen pendapatan asli daerah yakni berupa pajak, retribusi, hasil dari pengelolaan kekayaan yang dipisahkan dan juga berasal dari pendapatan lain-lain yang sah menurut Kawedar (2008). Meningkatnya nilai pendapatan asli daerah maka diharapkan akan meningkatkan kualitas pelayanan publik yang baik bagi masyarakat yang telah memberikan sumbangsih bagi pendapatan daerah sehingga akan meningkatkan nilai investasi belanja modal yang akan digunakan untuk peningkatan kualitas infrastruktur dan pelayanan bagi masyarakat.

Pemerintah Pusat akan mentransfer dan perimbangan sebagai bentuk dari pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah yang terdiri dari dana alokasi umum, dana alokasi khusus serta dana bagi hasil. Pemerintah Daerah diberikan kekuasaan atas kebijakan bagi penggunaan dana tersebut. Dana dari Pemerintah Pusat tersebut akan

dipergunakan dan dikelola oleh Pemerintah Daerah dengan baik untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang memadai bagi masyarakat. Bastian (2006) menyatakan bahwa upaya meningkatkan pelayanan publik yang bermutu dapat dilakukan melalui pembaruan manajemen kualitas jasa (*service quality management*), yaitu usaha dalam meminimalisasi tingkat ketimpangan antara tingkat layanan yang disediakan dengan keinginan masyarakat. Maka, Pemerintah Daerah harus mendistribusikan anggaran belanja modal dengan baik dan benar sebab untuk memberikan pelayanan publik yang memadai bagi masyarakat diperlukan pengalokasian anggaran belanja modal yang efektif dan efisien agar menciptakan suatu pembangunan yang berkualitas bagi daerah.

Asas kemandirian dijadikan sebagai salah satu dasar bagi Pemerintah Daerah supaya lebih memaksimalkan pendapatan dalam pengelolaan anggaran pada masing-masing daerah yakni dari bidang Pendapatan Asli Daerah. Hasil dari penelitian yang dilakukan oleh Heliyanto dan Handayani (2016) menunjukkan hasil bahwasanya Pendapatan Asli Daerah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Modal yakni pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.

Berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 mengenai Pemerintah Daerah maka otonomi daerah berlaku di Indonesia, dimana pemerintah daerah membagi peran antar peranan Pemerintah Daerah (Eksekutif) dengan peranan Wakil Rakyat (Legislatif). Dasar dalam pelaksanaan pelayanan publik yaitu adanya anggaran daerah yang merupakan suatu rencana keuangan pada penerapan pelayanan publik. Di Indonesia, APBD atau

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan suatu arsip anggaran daerah, bagi tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan tingkat kota. Awal penyusunan APBD yakni dibuat persetujuan mengenai Kebijakan Umum APBD dan pengutamaan bagi anggaran belanja dan anggaran penerimaan yang dibuat oleh pihak eksekutif dan legislatif. Pembuatan susunan pada APBD dibuat oleh pihak eksekutif sesuai dengan Kebijakan Umum APBD dan pengutamaan anggaran dan selanjutnya diberikan pada legislatif untuk dipelajari kemudian ditelaah bersama-sama sebelum ditetapkan sebagai Peraturan Daerah (Perda).

Pada APBD ketika pemerintah daerah ingin menambahkan asset tetap maka pemerintah daerah akan mengalokasikan dan dalam bentuk anggaran belanja modal. Alokasi belanja modal didasarkan pada kebutuhan daerah akan infrastruktur dan sarana prasarana, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik. Oleh karena itu, pemerintah daerah sudah seharusnya mengubah komposisi belanjanya dalam rangka upaya peningkatan bagi kualitas pelayanan publik. Namun, belanja daerah ini banyak diperuntukkan bagi belanja yang kurang penting yang tidak masuk dalam belanja prioritas. Penggunaan anggaran belanja seharusnya digunakan untuk kegiatan prioritas yakni proyek-proyek infrastruktur dan untuk program-program pelayanan seperti program kesehatan dan pendidikan.

Adanya kesenjangan fiskal antar satu daerah dengan daerah lainnya yang diakibatkan oleh kemampuan keuangan pada setiap daerah dalam membiayai segala kegiatan pemerintahannya tidaklah sama. Maka untuk mengatasi permasalahan

kesenjangan fiskal ini, pemerintah pusat mengalokasikan dana berupa dana transfer yang berasal dari APBN untuk membiayai keperluan daerah padapenerapan desentralisasi. Berdasarkan pada UU Nomor 33 tahun 2004 Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dengan adanya dana kiriman dari Pemerintah Pusat diharapkan Pemerintah Daerah dapat lebih menggunakan pendapatan asli daerahnya untuk mendanai belanja modal pada daerah tersebut dan juga supaya dapat meningkatkan nilai belanja modal yang dapat digunakan untuk kegiatan-kegiatan prioritas seperti proyek infrastruktur melalui sumber pendapatan daerah seperti PAD, DAU dan DAK. Pada penelitian ini digunakan tiga variabel independen yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus serta satu variabel dependen yakni Belanja Modal.

Penelitian mengenai anggaran pada pemerintah daerah telah banyak dilakukansalah satunya yakni penelitian dari Heliyanto dan Handayani (2016) dengan judul Pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur yang menunjukkan hasil bahwa PAD, DAU dan DBH berpengaruh signifikan terhadap Anggaran Belanja Modal sedangkan DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap Anggaran Belanja Modal. Adapun penelitian mengenai Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD dan DAU terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat yang dilakukan oleh Arwati dan Hadiati (2013). Hasil penelitian tersebut menunjukkan secara parsial

bahwa PAD berpengaruh signifikan terhadap Anggaran Belanja Modal, sedangkan PE dan DAU tidak berpengaruh signifikan. Berbeda dengan hasil penelitian dari Anugrahwati (2016) tentang Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD dan DAU terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Kabupaten/Kota Se-Eks Karesidenan Surakarta dengan hasil bahwa secara parsial PE tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap Belanja Modal, namun pada hasil PAD dan DAU memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Belanja Modal.

Penelitian ini dilakukan untuk mengkaji ulang penelitian-penelitian sebelumnya yang memiliki hasil yang berbeda-beda, oleh karena itu penelitian ini layak diteliti kembali dengan judul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal”. Penelitian ini mereplikasi penelitian Heliyanto dan Handayani (2016) tentang Pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur periode tahun 2012-2014. Perbedaan penelitian ini berfokus pada pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, juga tidak digunakannya variabel Dana Bagi Hasil pada penelitian ini dan adanya penambahan masa tahun penelitian yaitu dari tahun 2012-2015. Berdasarkan hal-hal tersebut penulis tertarik untuk membuat penelitian dengan judul: **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal” (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah periode tahun 2012-2015)**. Diharapkan penelitian ini akan bermanfaat untuk

Pemerintah Daerah guna meningkatkan kualitas pelayanan bagi masyarakat dan pada masa mendatang daerah dapat membangun daerahnya dengan pendanaan dari hasil kekayaan daerahnya sendiri.

1.2. Rumusan Masalah

Kemandirian keuangan daerah merupakan suatu kemampuan untuk membiayai sendiri seluruh kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai bentuk timbal balik bagi masyarakat karena telah memberikan sumbangsih berupa sumber pendapatan bagi daerah. Dengan meningkatkan nilai Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus akan berpengaruh pada anggaran belanjamodal pemerintah sehingga diharapkan terjadi peningkatan kualitas pelayanan publik yang akan meningkatkan kemajuan daerah serta mensejahterakan masyarakat. Dari latar belakang permasalahan tersebut maka timbul pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut seputar:

1. Pendapatan Asli Daerah memiliki pengaruh atau tidak terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
2. Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh atau tidak terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?
3. Dana Alokasi Khusus memiliki pengaruh atau tidak terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah?

1.3. Tujuan Masalah

Dari rumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian ini yakni :

1. Untuk menemukan bukti empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
2. Untuk menemukan bukti empiris pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
3. Untuk menemukan bukti empiris pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap pengalokasian Anggaran Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil pada penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur Akuntansi Sektor Publik (ASP). Sehingga dapat menambah wawasan pengetahuan bagi pembaca tentang Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pembaca dan Peneliti

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai tambahan pengetahuan dan wawasan bagi para pembaca mengenai pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Serta dapat menambah pengetahuan tentang bagaimana hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah beserta pengelolaan keuangan daerah yang baik.

b. Bagi Pemerintah

Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peningkatan kualitas daerah khususnya dalam pelayanan publik dan juga sebagai masukan agar pemerintah dapat menyajikan laporan tentang keuangan daerah dengan baik. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan masukan mengenai pengembangan atas peningkatan PAD, sehingga pada masa mendatang daerah dapat mengembangkan potensi yang dimilikinya dan membangun daerahnya dengan sumber-sumber pendanaan dan hasil kekayaan yang berasal dari daerahnya masing-masing.

c. Bagi Peneliti Lain

Hasil pada penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan informasi, bahan rujukan dan referensi bagi pengembangan dan pengkajian konsep mengenai bagaimana pengaruh pendapatan asli

daerah, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus terhadap pengalokasian anggaran belanja modal. Hasil penelitian ini juga bermanfaat untuk penelitian dengan topik-topik yang berkaitan dengan penelitian ini, baik yang bersifat lanjutan, melengkapimaupun menyempurnakan.