

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan akuntansi pemerintahan, khususnya di Indonesia saat ini berkembang sangat pesat seiring dengan adanya era baru dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Otonomi daerah sebagai kebijakan yang diberlakukan di negara Indonesia diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Peraturan tersebut dimaksudkan agar daerah mampu untuk mengurus dan mengatur rumah tangga daerahnya sendiri. Dengan intervensi seminimal mungkin dari pemerintah pusat, wewenang penuh berada pada masing-masing daerah di kabupaten/kota hingga provinsi.

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 SDM dan kemampuan di bidang keuangan daerah (Bisma dan Susanto, 2010).

Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Alokasi Umum merupakan bagian dari perimbangan keuangan antara pemerintah daerah dan

pemerintah pusat yang diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2005. Tujuan dari diberlakukannya peraturan tersebut adalah desentralisasi dari pemerintah pusat ke daerah dan privatisasi kepada swasta dari pemerintah. (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.

Jawa Tengah sebagai salah satu provinsi di Indonesia yang telah merasakan dampak dari diberlakukannya kebijakan desentralisasi (otonomi daerah), khususnya dalam menyusun Anggaran Pendapatan Belanja Modal (APBD). Demi menyeimbangkan sumber daya yang tersedia dengan kebijakan ekonomi makro maka disusunlah perencanaan dalam APBD. Proses penyusunan APBD seringkali bercampur dengan kepentingan politis yang menyebabkan belanja modal menjadi tidak efektif. Kebutuhan pembiayaan sarana dan prasarana setiap daerah menjadi dasar penglokasian dana belanja modal dalam untuk pembangunan fasilitas publik yang baik dan mendukung lancarnya pelaksanaan tugas pemerintahan. Menuntun kemandirian suatu daerah dengan mempersiapkan pengelolaan anggaran daerah dengan baik dan kebijakan pemerintah yang dialokasikan secara tepat menjadi upaya dalam pengoptimalan peningkatan sumber dana dan Pendapatan Asli Daerah untuk membiayai operasional pemerintah daerah melalui sumber pendapatan asli daerah, retribusi daerah, dan pemungutan pajak daerah dengan menggunakan pendapatan transfer, dana alokasi khusus, dan dana alokasi umum sebagai dana perimbangan.

PAD merupakan salah satu tiang bagi kemandirian pendapatan kegiatan ekonomi. PAD merupakan suatu daerah. PAD yang sumber utamanya adalah pendapatan pajak daerah, pendapatan retribusi daerah, hasil pendapatan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Oleh karena itu, daerah tersebut harus mampu mengidentifikasi dan mampu mengolah sumber daya yang dimilikinya agar dapat meningkatkan PAD. Besarnya kontribusi pendapatan asli daerah atas APBD berpengaruh pada kecilnya tingkat dependensi pemerintah daerah dari pusat. Demi lancarnya penyelenggaraan urusan daerahnya, penggunaan PAD harus sesuai dengan insiatif dan kehendak pemerintah daerah yang bersangkutan (Bastian, 2012).

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Julitawati (2012) yang mengatakan bahwa dana perimbangan secara parsial berpengaruh negatif dan PAD secara parsial berpengaruh positif atas kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal tersebut membuktikan bahwa jika dana perimbangan mengalami kenaikan maka akan diikuti dengan turunnya kinerja keuangan pemerintah dan sebaliknya jika PAD mengalami kenaikan maka akan diikuti dengan naiknya kinerja keuangan pemerintah.

Dana Alokasi Umum ini bersumber dari APBN menurut UU No 33 Tahun 2004. Agar daerah itu mampu mendanai kebutuhan daerah otonomnya, maka pelaksanaan desentralisasi menjadi prioritas dalam pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Jenis dana ini adalah dana yang ditransfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersumber dari APBN yang dialokasikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan tujuan untuk meratakan

kemampuan keuangan antardaerah agar dapat digunakan untuk mendanai kebutuhan daerah otonom dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

DAU yang merupakan dana perimbangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bertujuan untuk membiayai pengeluaran dan kebutuhan umum daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pemerintah pusat mentransfer sejumlah dana kepada daerah dan pemerintah daerah dengan maksud agar pelayanan dan kepentingan masyarakat menjadi prioritas utama sehingga dapat terciptanya harapan hidup yang lebih panjang dengan meningkatnya gaya hidup sehat, standar kehidupan, dan kualitas pendidikan masyarakat luas (Harahap 2010). Menurut Julitawati (2012) dan Rukmana (2013) menyimpulkan bahwa DAU memiliki pengaruh yang negatif atas kinerja keuangan pemerintah daerah. Tingginya DAU yang diterima pemerintah daerah, maka kinerja keuangan pemerintah daerah akan semakin rendah.

UU Nomor 33 Tahun 2004 DAK 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. Menurut Tujuan DAK untuk mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. Untuk meningkatkan perekonomian nasional dengan penanggulangan kemiskinan, pembangunan dan rehabilitasi sarana dan prasarana fisik dapat mempergunakan dana alokasi khusus (DAK).

Menurut Ardhanay (2013), guna meningkatkan pelayanan publik pemerintah akan menambah aset tetap dari pengalokasian DAK dengan

mempengaruhi belanja modal pemerintah daerah. Penelitian Julitawati (2012), membuktikan bahwa DAK mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan penelitian Rukmana (2013), secara empiris membuktikan bahwa DAK juga mempengaruhi positifnya kinerja keuangan pemerintah di Kepulauan Riau. Bila DAK mengalami kenaikan maka kinerja keuangan pemerintah daerah juga akan mengalami kenaikan.

Kinerja keuangan merupakan penilaian kinerja pemerintah daerah dengan menggunakan berbagai indikator keuangan tertentu. Analisis ini bertujuan untuk melakukan penilaian kinerja pada periode akuntansi yang telah berakhir demi mendapatkan posisi keuangan yang nyata dan keberlanjutan berbagai potensi kinerja berikutnya. Tidak stabilnya kesiapan pemerintah daerah dari kondisi keuangan dapat mengakibatkan terjadinya tekanan keuangan (*fiscal stress*). Kesiapan daerah dalam menghadapi otonomi daerah dapat diukur melalui kinerja keuangan. Menurut Halim (2008), Upaya dalam melakukan identifikasi berbagai ciri keuangan pada laporan keuangan daerah dapat dilakukan melalui analisis keuangan.

Belanja modal adalah salah satu jenis pengeluaran APBD untuk memperbanyak kapitalisasi aset tertentu dan menambah manfaat dari aset lebih dari satu periode akuntansi dengan ketentuan pemerintah daerah yang telah ditetapkan sebelumnya. Satuan kerja dalam pemerintah daerah menggunakan aset tetap pada belanja modal untuk membiayai kegiatannya. Biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum menjadi bagian dari belanja rutin pemerintah dalam belanja modal. Penyusunan belanja modal ini dilakukan agar

dapat menambah aset pemerintah dengan manfaat yang melebihi satu tahun anggaran. Belanja modal ini dikelompokkan ke dalam 5 jenis yaitu (1) belanja modal mesin dan peralatan, (1) belanja modal tanah, (3) belanja modal jaringan, irigasi, dan jalan (4) belanja modal gedung dan bangunan, serta (5) belanja modal yang sifatnya fisik lainnya (Syaiful, 2007).

Sarana pembangunan daerah dibiayai dari alokasi perolehan asset tetap dalam bentuk belanja modal. Meningkatnya kemandirian suatu daerah dapat dilihat dari pembiayaan pembangunan yang dilakukan sehingga daerah tersebut dapat berkembang pesat dalam pembangunannya. PAD bisa dijadikan sebagai tolak ukur dalam mengetahui penurunan atau peningkatan kemandirian daerah. Oleh karena itu, PAD adalah salah satu elemen terpenting bagi suatu daerah kota/kabupaten di provinsi Jawa Tengah yang mampu membiayai kegiatannya sendiri yang bersumber pada pendapatan daerah tersebut. Secara tidak langsung pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh kinerja keuangan daerah karena alokasi kinerja keuangan mempengaruhi alokasi belanja modal yang selanjutnya mempengaruhi pertumbuhan ekonomi suatu daerah (Sularso, 2011).

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya yang dilakukan mengenai pengaruh-pengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah masih relevan untuk dilakukan pengkajian ulang sehubungan dengan adanya ketidak konsistenan hasil penelitian. Penelitian ini mereplikasi penelitian yang dilakukan oleh Abdullah dan Febriansyah pada tahun (2015) tentang **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Alokasi Khusus Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel**

Intervening”.Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada: (1) Tahun pengamatannya yaitu tahun 2012-2015 dan yang sebelumnya di lakukan pada tahun 2011-2013. (2) Pada daerah yang di jadikan sebagai obyek pengamatan yaitu di provinsi Jawa Tengah yang sebelumnya di lakukan Sumatera bagian selatan. (3) Penambahan belanja modal sebagai variabel intervening. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi yang akurat dan dapat di generalisasikan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang masalah dan topik diatas yang penulis pilih untuk di teliti, maka peneliti membuat rumusan masalah antara lain:

1. Apakah PAD mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
2. Apakah DAU mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
3. Apakah DAK mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
4. Apakah PAD mempengaruhi belanja modal pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
5. Apakah DAU mempengaruhi belanja modal pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?
6. Apakah DAK mempengaruhi belanja modal pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah?

7. Apakah belanja modal memediasi hubungan PAD, DAU, dan DAK terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini yaitu:

1. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh PAD terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
2. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh DAU terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
3. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh DAK terhadap kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
4. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh PAD terhadap belanja modal pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
5. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh DAU terhadap belanja modal pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
6. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh DAK terhadap belanja modal pemerintah Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah.
7. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh belanja modal memediasi hubungan PAD, DAU, DAK terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah 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. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu 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. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pandangan tentang alokasi APBD dan dapat dijadikan sebagai informasi dan masukan dalam pengambilan kebijakan daerah demi meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah yang telah ada sebelumnya.